N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

AGRICULTURE

Par M. RENÉ BLONDELLE

(Dispositions relatives à l'agriculture.)

Et par M. MARC PAUZET

(Dispositions relatives à la viticulture.)

Sénateurs.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir le numéro :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 6), **892** (tomes I et II, annexes I à III) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (tome III, annexes 3, 4, 30 et 35) (1960-1961).

SOMMAIRE

Pages.

Dispositions relatives à l'agriculture. — M. Blondelle, *rapporteur pour avis*... 5

Introduction 5

PREMIÈRE PARTIE

Articles du projet de loi de finances..... 7

Détaxation des carburants (art. 8)..... 7

Réforme du fonds d'encouragement à la production textile (art. 11).. 8

Financement du budget annexe du fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles (art. 12)..... 10

Financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (art. 13)..... 11

Financement du fonds national de la vulgarisation du progrès agricole (art. 14)..... 13

Perception des taxes parafiscales (art. 15)..... 14

Comptes d'avances (mesures nouvelles) (art. 38)..... 14

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural (art. 45)..... 15

Clôture de comptes spéciaux du Trésor (art. 73)..... 15

Bénéfices agricoles (art. 100)..... 16

DEUXIÈME PARTIE

Le budget du Ministère de l'Agriculture..... 16

I. — Dépenses ordinaires (Titre I, III, IV)..... 16

Moyens des services..... 19

1° Recherche et vulgarisation..... 19

2° Enseignement 20

3° Génie rural..... 21

4° Eaux et Forêts..... 22

5° Direction des Affaires économiques..... 23

Interventions publiques..... 24

1° Action économique..... 24

2° Action sociale..... 25

Pages.

II. — Dépenses en capital 27

Hydraulique agricole 28

Amélioration du cadre de l'exploitation 29

1° Aménagement des grandes régions 29

2° Remembrement 29

3° Habitat rural 30

Amélioration de l'équipement 31

1° Alimentation en eau 31

2° Electrification rurale 33

3° Voirie agricole 33

4° Aménagement de villages 34

5° Industries alimentaires. — Coopératives. — Abattoirs. 35

Dispositions relatives à la viticulture. — M. Pauzet, *rapporteur pour avis* 37

Introduction 37

1° Politique viticole 37

2° Organisation du marché du vin 40

3° Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles... 42

4° Charges fiscales 42

5° Aide aux viticulteurs sinistrés 43

6° Campagne antivin 44

DISPOSITIONS RELATIVES A L'AGRICULTURE

M. Blondelle, *Rapporteur pour avis.*

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat a eu l'occasion, lors des récents débats sur les différents projets de loi d'intérêt agricole, d'exprimer sa position sur les aspects techniques, économiques et financiers de la situation de l'agriculture et sur la politique agricole qu'il conviendrait de mettre en œuvre, dans l'immédiat et à long terme, pour faire face aux exigences d'une situation dont chacun s'accorde à reconnaître la gravité.

Après les décisions intervenues ou annoncées dans le domaine des prix agricoles, dont on doit dire qu'elles ne traduisent pas la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre le principe fondamental posé par l'article 31 (ex-article 24) de la loi d'orientation agricole selon lequel « *les prix agricoles devront être établis en tenant compte intégralement des charges et de la rémunération du travail et du capital en agriculture* » et qu'elles apportent ainsi une nouvelle justification de la position alors adoptée par le Sénat, le projet de loi de finances nous donne l'occasion de rechercher dans quelle mesure le budget de 1961 reflète les dispositions législatives qui furent finalement adoptées.

A cet égard, deux constatations s'imposent :

— d'une part, la loi de finances contient un certain nombre de mesures qui vont avoir pour effet d'aggraver très sensiblement le poids des charges supportées par l'agriculture (spécialement pour le financement de ses charges sociales) sans qu'aucun indice permette d'affirmer que ces charges seront intégralement incluses dans les prix, conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi d'orientation agricole ;

— d'autre part, c'est un fait indiscutable que le budget de l'agriculture pour 1961 traduit un effort financier important et qu'il doit permettre de rattraper une partie du retard considérable accumulé depuis de nombreuses années dans le domaine de la répar-

tition des crédits publics affectés aux actions d'intérêt agricole ou rural qui relèvent de l'Etat : enseignement agricole, recherche agronomique, équipement rural, etc.

Après les rapports très documentés qui ont été présentés sur ce budget, tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat, le rapporteur pour avis de la Commission des Affaires économiques et du Plan s'attachera essentiellement à mettre en relief les améliorations et les lacunes que comporte ce budget et à développer un certain nombre de questions sur lesquelles a spécialement porté l'examen de la Commission.

Parmi les problèmes les plus importants qui se posent actuellement à l'agriculture française, votre Commission tient à mettre en exergue *le problème fondamental des débouchés* d'une production importante, généralement excédentaire pour la campagne en cours et appelée à une croissance inéluctable au cours des prochaines années. Ceci la conduit naturellement à évoquer les conditions d'application du Marché commun, dont les perspectives paraissent plus lointaines que jamais au moment où *sa réalisation effective et la conclusion d'un accord sur des mesures concrètes d'application d'une politique agricole commune, notamment basées sur le principe fondamental de la préférence communautaire, s'imposent à l'agriculture française comme une nécessité plus vitale que jamais.*

Affirmant avec force l'intérêt qu'elle attache au Marché commun européen pour l'avenir de l'agriculture, la Commission saisit l'occasion qui lui est offerte pour demander au Ministre de l'Agriculture de lui faire connaître l'état actuel des pourparlers sur l'élaboration de la politique agricole commune, les difficultés rencontrées et les espoirs que l'on peut raisonnablement mettre dans la conclusion d'un accord prochain. L'Europe des Six, si elle ne devait être que l'« Europe des Affaires » qui se dessine actuellement, ne serait en effet qu'une caricature de la Communauté économique européenne telle que l'ont conçue les négociateurs du Traité de Rome et telle que l'a ratifiée le Parlement.

Il appartient donc au Ministre de l'Agriculture d'appeler l'attention du Gouvernement sur la gravité du problème posé de telle sorte que tout soit mis en œuvre pour arriver rapidement à un accord entre les Six sur les problèmes agricoles, faute de quoi c'est le sort de la Communauté économique européenne, envisagé dans son ensemble, qui risquerait d'être gravement compromis.

PREMIERE PARTIE

ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Article 8.

Détaxation des carburants.

Les quantités de carburants détaxés s'élèvent à 30.000 mètres cubes de pétrole lampant, soit 5.000 mètres cubes de moins qu'en 1960, et à 550.000 mètres cubes d'essence, soit la même quantité qu'en 1960, ce qui représente un contingent de 65 litres par hectare motorisé.

Ces contingents paraissent suffisants, compte tenu du fait que le développement du parc de tracteurs s'effectue principalement, désormais, à partir de tracteurs diesel.

Votre Commission tient cependant à appeler l'attention du Ministre des Finances sur les difficultés actuellement rencontrées en ce qui concerne les conditions dans lesquelles l'Administration des Finances (Service des Douanes) interprète la réglementation relative à l'utilisation du fuel-oil domestique et sur les contrôles intempestifs et vexatoires dont sont victimes les agriculteurs, à la ferme et dans les champs.

Plusieurs cas lui ont été signalés, notamment par notre collègue M. Deguise, d'agriculteurs qui ont fait l'objet de procès-verbaux de douane pour utilisation irrégulière de fuel-oil domestique dans des camions employés à des travaux agricoles.

Le décret du 21 janvier 1956 (art. 7) est, en effet, interprété par ces agents comme interdisant l'emploi du fuel rose dans les camions, même si ces camions, tels les G. M. C., sont employés aux travaux des champs proprement dits. Or, la détaxe a été instituée pour abaisser le coût de la production agricole. Si l'interdiction de l'emploi du fuel coloré vise la route, parce qu'il peut y avoir fraude ou infraction à la législation sur la coordination des transports, elle ne saurait s'appliquer à des véhicules qui sont manifestement à usage agricole par destination.

La Commission demande donc très instamment au Ministre des Finances de donner des instructions au Service des Douanes :

1° Pour qu'il n'interprète pas cette réglementation, à vrai dire trop compliquée, d'une façon aussi restrictive et aussi contraire à l'esprit dans lequel elle a été conçue ;

2° Pour qu'il cesse de considérer les agriculteurs comme de vulgaires contrebandiers et ne leur inflige pas des contrôles intempestifs et vexatoires qui rappellent les plus beaux temps des polyvalents.

Elle demande enfin que cette réglementation trop complexe soit assouplie de telle sorte qu'elle ne donne plus lieu dans l'avenir à de telles difficultés d'application.

Article 11.

Réforme du Fonds d'encouragement à la production textile.

Cet article prévoit :

— la suppression du Fonds d'encouragement à la production textile en tant que compte spécial ;

— par voie de conséquence, l'inscription directe parmi les ressources et les charges du budget général des recettes et des dépenses antérieurement affectées au Fonds d'encouragement ;

— la réduction de 0,70 à 0,35 % du taux de la taxe, avec affectation de 30 % de la ressource aux Territoires d'Outre-mer, membres de la Communauté.

Les crédits prévus pour 1961 en faveur des actions jusqu'ici poursuivies par le Fonds textile comportent désormais 30 millions de nouveaux francs en recettes au lieu de 50 millions en 1960. Cette somme serait répartie comme suit :

— subvention au Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles : 12,5 millions de nouveaux francs ;

— crédits d'encouragement à la recherche textile, versés au budget de l'Industrie : 6,5 millions de nouveaux francs ;

— crédits d'action technique pour la production figurant à un chapitre nouveau 44-03 du budget de l'Agriculture : 2 millions de nouveaux francs ;

— subvention au Fonds de soutien des textiles d'Outre-Mer : 9 millions de nouveaux francs.

Si votre Commission des Affaires économiques et du Plan n'est pas délibérément hostile à une certaine réduction du taux de la taxe textile, à condition que le nécessaire soutien des productions textiles nationales (lin et chanvre) ne s'en trouve pas réduit, elle s'est, par contre, prononcée contre la réforme envisagée.

Bien que des assurances aient été données par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale selon lesquelles la réforme proposée n'entraînerait aucune réduction de l'aide à la production des fibres nationales, la budgétisation des ressources correspondant au produit de la taxe risque de se traduire rapidement par l'amenuisement puis par la suppression de cette aide déjà insuffisante qui, rappelons-le, n'est qu'une faible compensation à l'absence de protection douanière.

En effet, aux termes de l'exposé des motifs de l'article 12, « le montant de la subvention allouée au F. O. R. M. A. pour le soutien des productions textiles, est déterminé en fonction, d'une part, du produit de la taxe et, d'autre part, des besoins exprimés dans les autres domaines intéressant le textile, notamment le financement des travaux de recherche et le soutien des textiles d'Outre-Mer ».

De plus, l'article 12 complète les ressources du F. O. R. M. A. par « une somme égale à une part, déterminée annuellement, du produit de la taxe ».

Il apparaît donc clairement qu'à travers le F. O. R. M. A. le niveau du soutien des productions textiles est étroitement lié au produit de la taxe.

Par ailleurs, en l'absence d'une affectation précise du produit de la taxe textile au sein du Fonds d'orientation et de régularisation, on risque fort de voir ces crédits affectés à d'autres objectifs que les matières textiles nationales.

La diminution puis la suppression de cette aide ne manqueraient pas d'entraîner la disparition rapide de la production de fibres nationales. Que ferait-on alors des quelque 50.000 hectares ainsi libérés dans la situation excédentaire où se trouvent la plupart de nos productions agricoles ?

En outre, s'il est vrai que la réduction de moitié du taux de la taxe prélude à sa suppression totale, les mesures prévues à l'ar-

ticle 11 font table rase, avant même qu'il ait pu être appliqué, de l'article 27 de la loi d'orientation agricole qui stipulait que l'affectation de la taxe textile à l'encouragement aux productions textiles de la zone franc serait mise en œuvre dans le cadre d'un programme établi pour chaque période d'application du plan.

Quel fait nouveau justifierait-il que l'on revienne aujourd'hui sur ce qui a été voté hier et n'a pu encore être appliqué ?

Pour ces raisons, votre Commission des Affaires économiques et du Plan s'est prononcée contre la réforme envisagée.

Elle vous demande donc de ne pas voter cet article.

Article 12.

Financement du budget annexe du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.

I. — Le paragraphe Ier de cet article fixe à 20 millions de nouveaux francs le produit de la taxe spéciale dite « Prime de soutien des produits agricoles et d'orientation des cultures », qui, en vertu de l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1960, doit alimenter le budget annexe du Fonds de régularisation des marchés agricoles.

La fixation à 20 millions de nouveaux francs au titre de 1961 du produit de la taxe spéciale commande l'inscription au budget annexe du F. O. R. M. A. de la subvention de 20 millions de nouveaux francs qui y est prévue.

La Commission fait observer que depuis que cette taxe a été créée par le décret du 20 mai 1955, le Gouvernement avait renoncé à la mettre en recouvrement en raison des conditions économiques défavorables dans lesquelles se trouvait l'agriculture. Elle estime, en le déplorant, que la situation de l'agriculture qui a motivé le non-recouvrement de cette taxe au cours des années précédentes ne se trouve pas modifiée, bien au contraire. Dans ces conditions, elle demande au Gouvernement de prendre l'engagement de ne pas recouvrer cette taxe ou de préciser dans quelles conditions il sera tenu compte intégralement de cette charge nouvelle dans la fixation des prix agricoles, conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi d'orientation agricole. A défaut d'une réponse satisfaisante, la Commission maintiendra la demande de suppression de ce paragraphe Ier.

Il convient d'ajouter que les modalités de recouvrement de cette taxe risquent de s'avérer d'une application particulièrement difficile. Il s'agit, en effet, d'un impôt de répartition entre les départements de la façon suivante :

30 % en fonction du nombre d'hectares cadastrés de la propriété non bâtie ;

70 % en fonction de la valeur de la production agricole commercialisée à l'intérieur de chaque département. La taxe est répartie entre les assujettis au prorata du revenu cadastral des propriétés non bâties.

Il est inutile d'insister longuement sur les imperfections d'un tel système et sur les difficultés d'application qu'il présente.

II. — Le paragraphe II de cet article prévoit l'inscription en recettes au Fonds de régularisation des marchés agricoles d'une subvention établie en fonction du produit de la taxe d'encouragement à la production textile, à savoir 12,5 millions de nouveaux francs.

La Commission s'étant prononcée pour la suppression de l'article 11 et pour le maintien du Fonds textile, demande en conséquence la suppression de ce paragraphe.

Article 13.

Financement du budget annexe des prestations sociales agricoles.

Le financement de ce budget est assuré par des cotisations de caractère professionnel, des taxes sur certains produits agricoles et des parts dans les impositions générales.

Cet article prévoit la modification du taux d'un certain nombre de ces ressources :

a) Le taux de la cotisation individuelle de l'assurance vieillesse des non-salariés est porté de 12 NF à 15 NF, ce qui rapporterait *10,2 millions de nouveaux francs* ;

b) La taxe de circulation sur les viandes actuellement de 0,60 NF serait majorée de 0,025 NF, ce qui rapporterait environ *5 millions de nouveaux francs* ;

c) L'imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti, majoré de 5 %, est portée au taux de 16 %, ce qui assurerait un supplément de recettes de *5 millions de nouveaux francs* ;

d) Le taux de la taxe sur les céréales qui est actuellement de 7 % serait porté à 8,5 %, ce qui dégagerait une ressource nouvelle égale à *26,3 millions de nouveaux francs.*

Enfin ce paragraphe V transforme en cotisation de répartition la cotisation cadastrale payée par les chefs d'exploitation pour le financement de leur propre assurance vieillesse, qui est actuellement une cotisation de quotité.

Un amendement adopté par l'Assemblée Nationale étend à l'ensemble des cotisations fondées sur le revenu cadastral les modalités applicables aux cotisations qui alimentent le régime des allocations familiales agricoles.

Votre Commission estime nécessaire d'appeler l'attention du Sénat sur *l'aggravation des charges qui vont ainsi peser, directement ou indirectement, sur l'agriculture.* Dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée Nationale sur le budget annexe des prestations sociales agricoles, M. Paquet évalue ces augmentations de charge à :

— 70 millions de nouveaux francs pour le financement professionnel direct (soit 7 milliards d'anciens francs) ;

— 100 millions de nouveaux français pour le financement professionnel indirect (soit 10 milliards d'anciens francs) ;

Encore n'est-il pas tenu compte dans cette évaluation des conséquences financières du projet d'assurance maladie des exploitants qui se traduirait, pour les exploitants, par une charge supplémentaire de 400 millions de nouveaux francs en fonction du texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture, d'au moins 450 millions de nouveaux francs en fonction du texte adopté par le Sénat, soit 40 à 45 milliards.

Dans ces conditions, il nous paraît indispensable d'obtenir du Gouvernement qu'il indique :

1° D'une part, l'estimation à laquelle il est parvenu de l'augmentation du revenu agricole au cours de la dernière campagne et ses prévisions pour la campagne actuelle ;

2° D'autre part, l'estimation globale des charges nouvelles qui vont être supportées par l'agriculture en vertu de la loi de finances pour 1961 ;

3° Dans quelles conditions ces charges nouvelles seront désormais incorporées dans les prix agricoles, en application de l'article 31 de la loi d'orientation agricole.

Article 14.

Financement du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Le Fonds de vulgarisation du progrès agricole était financé par différentes recettes provenant de la taxe sur les betteraves, les sucres et alcools, de la taxe sur les céréales, de la taxe sur les vins ainsi que d'un versement des Fonds d'assainissement du marché de la viande et du lait.

Ces deux fonds ayant été supprimés à la suite de la création du Fonds de régularisation des marchés agricoles, le Gouvernement proposait, en compensation, l'attribution au fonds de vulgarisation du progrès agricole du produit d'une nouvelle majoration de 50 centimes anciens, par kilo, de la taxe unique sur les viandes, ce qui devrait fournir une recette de 9,5 millions de nouveaux francs, de telle sorte que les ressources du fonds s'élèveraient au total à 23 millions de nouveaux francs au lieu de 21.580.000 NF. Cette nouvelle majoration s'ajoutant à celle qui est prévue à l'article 13 porterait le montant de la taxe de circulation sur les viandes à 63 francs.

Un amendement présenté par M. Charpentier, au nom de la Commission de la production et adopté par l'Assemblée Nationale, substitue à cette majoration de la taxe unique sur les viandes une taxe sur les corps gras d'origine végétale dont le produit est versé au Fonds national de vulgarisation du progrès agricole.

La Commission s'est prononcée en faveur de la substitution adoptée par l'Assemblée Nationale. Elle estime, en effet, qu'une nouvelle majoration de la taxe unique sur les viandes est particulièrement inopportune. Cette majoration aurait pour effet d'accentuer encore l'écart exorbitant entre le prix à la production perçu par l'éleveur et le prix payé par le consommateur, à un moment où la situation du marché de la viande commande au contraire que tout soit mis en œuvre pour stimuler la consommation intérieure.

De plus, la Commission demande au Ministre de l'Agriculture :

1° de lui faire connaître la répartition détaillée des aides financières octroyées par le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole entre les divers organismes nationaux ou départementaux ;

2° les critères de répartition de cette aide ;

3° les modalités de contrôle de l'emploi des crédits ainsi répartis ;

4° les mesures prises en vue d'assurer une coordination plus satisfaisante et partant une plus grande efficacité des efforts poursuivis par les nombreux organismes professionnels et services publics dans le domaine de la vulgarisation.

Article 15.

Perception des taxes parafiscales.

L'état M qui fixe la liste des taxes parafiscales comporte, en fait, deux taxes nouvelles :

— l'une, correspondant à la redevance sur les riz blanchis importés au bénéfice de l'O. N. I. C. (ligne 12) ;

— l'autre, correspondant à la cotisation destinée au financement du Comité interprofessionnel de Saône-et-Loire pour les vins d'appellation d'origine contrôlée de Bourgogne et Mâcon (ligne 34 *bis*).

Un décret du 12 août 1960 a créé cet établissement et prévu, pour son financement, une cotisation à l'hectolitre, perçue par les receveurs buralistes. On notera que le taux de cette cotisation n'a pas encore été fixé.

Deux lignes du tableau des taxes parafiscales intéressant l'agriculture ont été supprimées par l'Assemblée Nationale. Il s'agit, d'une part, de la ligne 41 concernant la cotisation perçue au profit du Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes, d'autre part, de la ligne 43 concernant la cotisation versée au Centre technique de la salaison, de la charcuterie et des conserves de viande.

Votre Commission n'ayant pas encore pris position à cet égard se réserve de déposer des amendements lors de la discussion des taxes parafiscales par le Sénat.

Article 38.

Comptes d'avances. — Mesures nouvelles.

Cet article ouvre les crédits de paiement au titre des mesures nouvelles des comptes spéciaux du Trésor.

En ce qui concerne l'agriculture, sont clos les comptes :

Fonds d'encouragement à la production textile.

Fonds d'assainissement du marché du lait.

Fonds d'assainissement du marché de la viande.

Demeurent :

Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau : 67 millions de nouveaux francs en recettes et dépenses dont 5 millions au titre des mesures nouvelles ;

Le Fonds forestier national : 83,8 millions de nouveaux francs en recettes et dépenses ;

Le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole : 21,5 millions de nouveaux francs en recettes et dépenses contre 23 en 1960.

La Commission s'étant prononcée contre la suppression du Fonds d'encouragement à la production textile demande en conséquence son maintien dans la liste des comptes spéciaux.

Article 45.

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural.

Cet article autorise le Ministre des Finances à émettre des titres représentant des subventions payables par annuités dans la limite de 70 millions de nouveaux francs en capital en ce qui concerne les subventions attribuées pour les travaux d'équipement rural avant l'intervention de l'article 8 de la loi du 29 mars 1958 qui a supprimé l'attribution de subventions en annuités. Pour les opérations nouvelles d'équipement rural, les subventions de l'Etat sont désormais versées intégralement en capital.

Article 73.

Clôture de comptes spéciaux du Trésor.

Cet article clot le compte d'affectation spéciale du Fonds d'encouragement à la production textile. Il s'agit d'une conséquence de la réforme proposée aux articles 11 et 12 de la présente loi.

La Commission propose la suppression du paragraphe I de cet article en conséquence de la décision qu'elle a prise de demander la suppression de l'article 11.

Article 100.

Bénéfices agricoles.

(Imposition des revenus agricoles des personnes physiques disposant d'autres ressources.)

Cet article visait à rendre obligatoire le forfait dans les exploitations agricoles pour tous les exploitants qui, en dehors de celles-ci, ont un revenu égal ou supérieur à 15.000 NF. Ces derniers ne seraient donc plus taxés sur le revenu réel et leur compte détaillé d'exploitation ne serait plus accepté à compter de cette année.

L'adoption de cet article aurait eu pour effet de pénaliser sévèrement un grand nombre d'agriculteurs authentiques, tels notamment ceux dont le revenu net possible de l'impôt sur le revenu est composé de revenus fonciers, de revenus mobiliers ou de salaires, pensions ou rentes viagères.

L'Assemblée Nationale a supprimé cet article. Votre Commission vous propose d'adopter la même position.

DEUXIEME PARTIE

LE BUDGET DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

Le budget de l'Agriculture envisagé dans son ensemble passe de :

85,2 milliards d'anciens francs en 1959.
à 113,4 milliards d'anciens francs en 1960.
à 162,5 milliards d'anciens francs en 1961.

La première constatation qui s'impose est donc une augmentation très sensible des masses budgétaires qui s'élèvent de 43,3 % entre 1960 et 1961.

1. En ce qui concerne les *dépenses ordinaires,* le budget de 1961 s'élève à 1.038 millions de nouveaux francs contre 757 millions de nouveaux francs en 1959. Ceci se traduit :

— par un accroissement des moyens des services (titre III) de 27,3 millions de nouveaux francs (soit + 10,7 % par rapport à 1960) ;

— par un accroissement des crédits d'intervention publique (titre IV) de 254,3 millions de nouveaux francs (soit + 50,6 % par rapport à 1960.

2. Pour les *dépenses en capital,* les autorisations de programmes passent de :

589 millions de nouveaux francs en 1959 ;

à 799 millions de nouveaux francs en 1960 ;

à 986,1 millions de nouveaux francs en 1961.

Ceci se traduit :

— par un accroissement des investissements exécutés par l'Etat (titre V) qui passent de 44,4 à 77,4 millions de nouveaux francs de 1960 à 1961 ;

— par une augmentation des subventions d'investissement (titre VI) qui passent de 604,2 à 730,5 millions de nouveaux francs.

— par une augmentation des « Prêts et Avances » (titre VIII) qui passent de 151,1 à 178,2 millions de nouveaux francs.

Pour avoir une vue d'ensemble des interventions budgétaires intéressant l'agriculture, il faut, en outre, ajouter à ces crédits ceux qui sont inscrits dans d'autres fascicules budgétaires, et notamment :

1° *Le budget annexe des prestations sociales agricoles* qui s'élève à 3.189 millions de nouveaux francs, soit, par rapport à celui de 1960, une augmentation de 305 millions de nouveaux francs ;

2° *Le budget annexe du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles (F. O. R. M. A.)* qui s'élève à 447,5 millions de nouveaux francs, soit 7,5 millions de nouveaux francs de plus qu'en 1960 (compte tenu du rajustement opéré par la loi de finances rectificative pour 1960) ;

3° *Les interventions du Fonds de développement économique et social (F. D. E. S.)* intéressant l'agriculture qui s'élèvent à 180 millions de nouveaux francs au lieu de 160 millions de nouveaux francs en 1960 (habitat rural, calamités agricoles, électrification rurale, regroupement foncier) ;

4° *Le budget des charges communes* qui comprend les subventions économiques, la subvention au F. O. R M.. A., la subvention aux amendements calcaires ;

5° *Enfin les comptes spéciaux du Trésor* relevant du Ministère de l'Agriculture, c'est-à-dire :

— le Fonds national pour le développement des adductions d'eau ;

— le Fonds forestier national ;

— le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Ces différents aspects des documents budgétaires reflètent l'effort financier qu'implique la mise en œuvre des différentes lois d'intérêt agricole votées par le Parlement ou sur le point de l'être.

D'une façon générale, *le budget réalise une étape importante dans la voie qui doit conduire à rattraper le retard considérable accumulé depuis plusieurs années en ce qui concerne l'effort financier que l'Etat consent pour l'agriculture.*

I. — DEPENSES ORDINAIRES

(Titres Ier, III et IV.)

Les crédits prévus pour 1961 s'élèvent au total à 1.037,9 millions de nouveaux francs, au lieu de 756,3 millions de nouveaux francs en 1960 et se répartissant comme suit (en millions de nouveaux francs) :

	CREDITS votés en 1960.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL 1961.
Titre Ier	0,5	0,6	—	0,6
Titre III	253,6	265,3	15,6	280,9
Titre IV	502,2	561,8	194,6	756,4
Total	756,3	827,7	210,2	1.037,9

Ces dépenses représentent 2,76 % de l'ensemble du budget civil de l'Etat contre 2,25 % en 1960.

Titre III

Moyens de services.

Ce titre retrace les dépenses de personnel, de matériel et de fonctionnement des services du Ministère de l'Agriculture. Les traits dominants des majorations de crédits (+ 10,8 % par rapport à 1960) peuvent se résumer comme suit :

— augmentation des traitements résultant de décisions antérieures ;

— augmentation d'effectifs ;

— augmentation des dépenses de matériel résultant des créations d'emplois et de l'accroissement des tâches traditionnelles de certains services.

En ce qui concerne les créations d'emplois, l'effort principal porte sur l'enseignement, la vulgarisation et la recherche ainsi que l'inspection des lois sociales en agriculture, service pour lequel il est créé 360 emplois rémunérés sur fonds de concours versés par le budget annexe des Prestations sociales agricoles. Il convient également de souligner le renforcement des effectifs du Génie rural et des Eaux et Forêts.

Par contre, il est permis de regretter que les effectifs en personnel qualifié de la direction des Affaires économiques, dont les tâches se trouvent considérablement accrues par la loi d'orientation agricole, ne se trouvent qu'insuffisamment renforcés.

1° *Recherche et vulgarisation :*

1. — Jusqu'en 1960, le développement de la *recherche agronomique* a été freiné du fait que les moyens de fonctionnement qui lui ont été affectés n'avaient pas suivi l'extension de ses équipements. Après un premier effort fait en 1960 pour remédier à ce déséquilibre, le budget de 1961 constituera une nouvelle étape dans la voie d'un développement plus harmonieux de la recherche agronomique. Les crédits prévus permettent, en effet, la création de 180 emplois, dont 11 directeurs et maîtres de recherche et 22 chargés de recherche, et couvrent les frais de fonctionnement corrélatifs.

La Commission souhaiterait être informée du rôle exact qui est imparti à l'I. N. R. A. en matière de recherche économique, de

l'importance des effectifs chargés de ces recherches, des conditions dans lesquelles sont établis les programmes et diffusés les travaux de recherche économique.

La Commission avait, par ailleurs, demandé l'an dernier qu'il soit mis fin à la discrimination dont sont victimes les techniciens de l'Institut qui se voient toujours refuser la « prime de participation à la recherche » de 12 % accordée à leurs homologues du C. N. R. S. Elle soulignait que cette situation, qui ne manquait pas de provoquer de nombreux départs dans le corps des techniciens de l'Institut, nuisait fatalement à la bonne marche de cet organisme. Cette question n'étant toujours pas réglée, elle souhaiterait connaître les raisons qui s'opposent à cette mesure d'équité et d'efficacité.

Le budget de 1961 prévoit aussi un renforcement des effectifs de la Section d'Application de la Recherche à la Vulgarisation (S. A. R. V.). Le décret qui doit déterminer l'organisation et le fonctionnement de la S. A. R. V. ne vient d'être publié que tout récemment (*Journal officiel* du 18 novembre 1960). Il en résulte que les postes créés au budget de 1960 n'ont pu encore être pourvus. La Commission souhaiterait connaître les raisons qui justifient un tel retard.

2. — Dans le domaine de la *vulgarisation*, il est prévu en 1961 la création de 50 foyers de progrès agricole. Votre Commission demande que les régions les plus défavorisées bénéficient en priorité de ces créations. Il lui paraît également souhaitable d'assurer une meilleure coordination des efforts poursuivis dans ce domaine par les services publics et les organisations professionnelles qui agissent trop souvent en ordre dispersé.

2° *Enseignement :*

Le budget de 1960 amorçait une politique de développement de l'enseignement agricole. Le budget de 1961, intervenant après le vote de la réforme de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles (loi du 2 août 1960), confirme cette nouvelle orientation. Il prévoit au total la création de 172 emplois, la transformation de 8 écoles d'agriculture en lycées agricoles, la transformation de 5 écoles ménagères en collèges ménagers.

En attendant la loi de programme qui doit fixer, avant la fin de 1961, le programme d'investissement en matière d'enseignement agricole, la Commission souhaite que le Ministre de l'Agriculture

lui indique les grandes lignes du plan dans lequel s'inscrit le programme budgétaire pour 1961 et qui doit permettre dans un délai de dix ans de combler le retard considérable qui a été pris dans les possibilités d'accès à la connaissance offertes aux ruraux.

Votre Commission tient à souligner l'importance considérable que représente, pour l'agriculture française et pour la jeunesse rurale, l'effort de rénovation et de développement de l'enseignement agricole ainsi amorcé, mais aussi la nécessité de poursuivre cet effort pendant de longues années. Dans l'immédiat et en attendant que ces mesures produisent leurs effets, elle souhaite que la formation professionnelle accélérée soit largement organisée, tant pour les exploitants en place que pour les jeunes.

3° *Génie rural :*

Dans l'avis qu'elle avait présenté sur le budget de 1960 et, plus récemment, lors de l'examen par le Sénat de la loi-programme d'équipement agricole, la Commission des Affaires économiques et du Plan soulignait la nécessité de renforcer les effectifs du génie rural en fonction des tâches accrues qui étaient imparties à ce service. Les crédits d'équipement rural ont, en effet, été portés de :

45,4 milliards d'anciens francs en 1958 ;

54,4 milliards d'anciens francs en 1959 ;

72,8 milliards d'anciens francs en 1960 ;

à 87,5 milliards d'anciens francs en 1961.

Le volume des travaux d'équipement rural aura donc pratiquement doublé en quatre ans.

Les dépenses de fonctionnement du génie rural qui représentaient entre 1949 et 1954 en moyenne 4,5 % du volume des travaux lancés n'en représentent plus en 1960 que 2 %. Selon les dispositions de l'actuel projet de loi de finances, elles n'en représenteraient, en 1961, que moins de 1,8 %, compte tenu des créations d'emplois prévues.

Ces chiffres montrent que le service du Génie rural, qui a dû faire face, dans les dix dernières années, à un accroissement très important de ses tâches dans le domaine des travaux d'amélioration foncière et d'équipement rural, devra affronter dans les prochaines années une augmentation encore plus importante du volume des

travaux dont il a la charge de promouvoir, d'orienter et de contrôler la réalisation, et ceci dans des domaines aussi complexes que la réorganisation de la structure foncière du territoire rural et l'équipement des activités de transformation et de commercialisation des produits agricoles.

Conscient du problème ainsi posé et répondant aux demandes formulées, tant par la Commission de la Production de l'Assemblée Nationale que par votre Commission des Affaires économiques et du Plan, le Gouvernement propose, dans le cadre d'un plan de renforcement des moyens d'action du service du Génie rural, les créations suivantes :

1 ingénieur général, 10 ingénieurs en chef, 16 ingénieurs du Génie rural, 12 ingénieurs des travaux ruraux.

Le premier objectif de ce plan est de placer un ingénieur en chef à la tête de chaque circonscription départementale et d'adjoindre à cet ingénieur en chef départemental un plus grand nombre d'ingénieurs du Génie rural et des travaux ruraux.

Il est également indispensable de disposer d'un nombre suffisant d'ingénieurs pour l'encadrement des services techniques centraux spécialisés, des écoles, centres de recherches et d'expérimentation.

La Commission des Affaires économiques et du Plan approuve donc sans réserve ces mesures nouvelles qui répondent à la nécessité de doter le service du Génie rural des effectifs qui lui sont indispensables pour faire face à l'accroissement considérable de ses tâches. Elle tient cependant à souligner que l'effort ainsi accompli ne peut être considéré comme suffisant et devra être poursuivi au cours des prochaines années.

4° *Eaux et forêts :*

A différentes reprises, la Commission des Affaires économiques et du Plan et, lors du débat du 19 juillet 1960, le Sénat, dans son ensemble, ont eu l'occasion d'appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'assurer l'adaptation de l'administration des Eaux et forêts aux impératifs d'une politique d'expansion forestière.

Le renforcement des effectifs du service des Eaux et forêts (14 ingénieurs, 35 chefs et sous-chefs de district, 13 agents techniques) prévu au budget de 1961, s'il est souhaitable ne saurait, à

cet égard, être considéré comme apportant une solution au problème posé.

Il demeure que la forêt française, malgré l'importance de la place qu'elle occupe dans la vie économique de la Nation n'est pas en mesure de subvenir aux besoins présents et futurs du pays, que l'administration des Eaux et forêts dans sa structure, son organisation et les moyens dont elle dispose n'est pas en mesure de faire face aux impératifs d'une gestion efficace du domaine forestier.

La Commission demande donc très instamment au Ministère de l'Agriculture de soumettre au Parlement, lors de sa prochaine session, *un programme de rénovation forestière et de réorganisation de l'administration des Eaux et forêts,* comprenant notamment la réalisation rapide de l'inventaire forestier, le développement de la recherche et de l'enseignement forestiers, l'amélioration de la gestion du domaine forestier et l'augmentation de la cadence du reboisement.

5° *Direction des affaires économiques :*

Le renforcement souhaitable des services techniques (Génie rural, Enseignement, Eaux et forêts, I. N. R. A.) ne s'accompagne pas, dans le budget de 1961, d'un effort correspondant en ce qui concerne la nouvelle Direction des Affaires économiques dont les tâches se trouvent cependant considérablement accrues par les dispositions de la loi d'orientation agricole.

Le Ministre de l'Agriculture s'étant opposé à la création d'un Institut national d'économie rurale à base paritaire que le Sénat avait estimé indispensable à l'application de la loi d'orientation agricole, la Commission fait observer qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucun service ou organisme en mesure de procéder aux études et de dégager les références sans lesquelles les dispositions fondamentales de la loi d'orientation agricole risquent de rester lettre morte.

D'une façon générale il lui apparaît que, dans l'état actuel des choses, les moyens en personnel qualifié dont dispose la direction des Affaires économiques sont absolument disproportionnés aux tâches et aux missions qui lui incombent. *La structure du Ministère de l'Agriculture apparaît donc inadaptée aux fonctions économiques sans cesse croissantes que devrait assumer ce département ministériel pour faire de l'agriculture française un secteur à part entière dans l'économie nationale.*

Sans doute faut-il attribuer à cette situation le fait que le « Rapport annuel sur la situation de l'agriculture au 31 décembre 1959 » qui aurait dû, aux termes du décret du 8 octobre 1956, être déposé avant le 31 mars 1960, ne l'a pas été encore au moment où les Commissions spécialisées ont eu à procéder à l'examen du budget. Il y a là une carence grave sur laquelle votre Commission porte un jugement sévère.

Titre IV

Interventions publiques.

Les crédits d'intervention publique, qui étaient de 502,1 millions de nouveaux francs en 1960, passent, en 1961, à 756,4 millions de nouveaux francs, soit une augmentation de 50,6 %.

Les augmentations les plus importantes portent sur les postes de l'action économique (+ 114,7 millions de nouveaux francs) et de l'action sociale (+ 137,2 millions de nouveaux francs).

A. — Action économique

Ces actions intéressent essentiellement la vulgarisation, la défense ou l'encouragement de certaines productions, la baisse de 10 % sur le matériel agricole.

Prophylaxie :

Dans le cadre du plan de cinq ans destiné aux actions d'assainissement du cheptel (lutte contre la tuberculose bovine et la fièvre aphteuse), on enregistre une progression importante des crédits pour la prophylaxie des maladies des animaux :

1959 = 49,3 millions de nouveaux francs ;
1960 = 103,4 millions de nouveaux francs ;
1961 = 117 millions de nouveaux francs.

Cet effort doit d'ailleurs se poursuivre dans les années à venir puisque les crédits affectés à cet objet devraient être de 140 millions de nouveaux francs en 1961, 150 en 1962 et 160 en 1963.

La Commission tient à souligner l'importance qui s'attache à cette action, compte tenu de *la nécessité de mettre en œuvre une politique d'exportation de viande*, sans laquelle le marché risque d'être gravement déséquilibré.

Baisse de 10 % sur le matériel agricole :

La dotation du chapitre 44-72 (remboursement au titre de la baisse de 10 % sur l'achat de matériel agricole) passe de 195 millions de nouveaux francs en 1960 à 245 millions de nouveaux francs en 1961. Cette augmentation correspond simplement à un ajustement aux besoins réels dans le cadre de la réglementation en vigueur.

On sait que, depuis 1958, la ristourne a été ramenée de 15 à 10 %, qu'elle ne s'applique plus qu'à un montant maximum de 1.500 NF par achat et que le prix minimum des matériels subventionnables a été porté de 70 à 300 NF.

A différentes reprises, la Commission des Affaires économiques et du Plan a souligné l'insuffisance de cette mesure qui n'est pas une faveur accordée aux agriculteurs (et qui, par conséquent, ne devrait pas entrer en ligne de compte dans l'aide de l'Etat en faveur de l'agriculture) mais est destinée à les mettre sur le même plan que les industriels. On sait, en effet, que la déduction de la T. V. A. représente une réduction du prix de l'investissement au moins égale au double de la ristourne de 10 %.

Il appartient donc au Gouvernement, soit de détaxer de la T. V. A. le matériel agricole, soit de relever le taux de la ristourne en supprimant le plafonnement actuellement en vigueur. Cette mesure qui favoriserait l'équipement de l'agriculture constituerait, en même temps, un facteur de reprise pour l'industrie du machinisme agricole qui souffre actuellement d'une sérieuse crise de mévente.

Elle doit être également considérée comme résultant d'une application loyale des principes à la base de la loi d'orientation agricole. La Commission demande donc très instamment au Gouvernement de reconsidérer cette question.

B. — Action sociale

1. — La subvention au budget annexe des prestations sociales agricoles s'élève à 242 millions de nouveaux francs en 1961, contre 221 millions en 1960. Cette majoration intéresse le financement des prestations sociales agricoles.

2. — Par ailleurs, un crédit de 115 millions de nouveaux francs représente la participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles.

3. — Les subventions pour l'organisation des *migrations rurales* d'agriculteurs français dans la métropole passent de 2.259.000 NF à 2.959.000 NF, soit une augmentation de 700.000 NF correspondant à un rajustement aux besoins réels de la subvention à l'Association nationale des migrations rurales. Chaque année, cette subvention doit être complétée par un virement du chapitre 68.00 du budget du Ministère des Finances correspondant au reclassement des agriculteurs français du Maroc et de Tunisie dont le nombre de candidatures ne cesse d'augmenter.

Entre 1949 et 1960, l'action de cette association aura porté sur 50.000 personnes qui ont repris plus de 375.000 hectares. Environ 1.200 migrations auront pu être réalisées en 1960, dont 850 pour les migrants de la métropole et 350 pour les migrants du Maroc et de Tunisie, le nombre total de personnes intéressées s'élevant à environ 6.000 personnes.

La Commission tient à souligner à nouveau l'importance considérable et l'urgence qui s'attachent au développement de la politique des migrations rurales qui conduit à une meilleure répartition des effectifs employés dans l'agriculture. Cette politique devra désormais être menée en connexion avec l'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural. Les perspectives ouvertes par le Marché commun nous commandent, en effet, un effort particulier dans ce domaine si nous voulons éviter l'installation massive d'agriculteurs italiens et hollandais dans certaines de nos régions, le jour assez prochain, compte tenu de l'accélération des étapes du Marché commun, où la liberté d'établissement prévue par le Traité de Rome deviendra effective. A cet effet, des moyens beaucoup plus substantiels doivent être mis à la disposition de l'Association nationale des migrations rurales, compte tenu de l'ampleur des actions de migrations à réaliser pour assurer une répartition plus satisfaisante de la population active agricole sur l'ensemble du territoire. Il lui paraît également indispensable de donner la préférence aux migrants lors de l'attribution d'exploitations nouvelles par les sociétés d'aménagement foncier. A cet égard, il est regrettable que le décret n° 60-1061 du 24 septembre 1960, qui porte de 12.000 à 20.000 NF le montant maximum des prêts destinés à faciliter l'acquisition, l'extension et l'aménagement de petites propriétés rurales, abroge les dispositions du deuxième alinéa de l'article 687 du Code rural. Ces dispositions accordaient en effet un régime plus favorable aux agriculteurs migrants en leur octroyant

un plafond de prêts plus élevé que celui qui était consenti aux agriculteurs n'ayant pas la qualité de migrants.

L'abrogation de cette disposition traduit une volonté de refuser aux agriculteurs migrants un régime préférentiel qui était cependant justifié en raison des dépenses importantes qu'ils doivent consentir pour s'installer dans une région éloignée de leur région d'origine.

La Commission demande donc très instamment que, dans le cadre d'une politique d'encouragement aux migrations rurales, plus indispensables que jamais, le décret du 24 septembre 1960 soit revisé de telle sorte que les agriculteurs migrants puissent bénéficier d'un régime de prêts à long terme adapté aux conditions particulières de leur situation.

II. — DEPENSES EN CAPITAL

(Titres V, VI et VIII.)

Les autorisations de programme se rapportant aux investissements agricoles ou d'intérêt agricole en 1961 (Investissements de l'Etat, subventions et prêts budgétaires) marquent une réelle progression par rapport aux exercices précédents :

1957	659.000.000 NF.
1958	510.000.000 —
1959	589.000.000 —
1960	799.000.000 —
1961	986.000.000 —

Les crédits de paiement progressent également de :

679.700.000 NF en 1960

à 809.800.000 NF en 1961.

De 1960 à 1961, la progression est de 23,3 % pour les autorisations de programme et de 19,1 % pour les crédits de paiement.

Les augmentations de crédits portent principalement sur les secteurs figurant dans la loi de programme votée en juillet dernier, mais aussi sur un certain nombre d'autres postes, tels que l'équipement intéressant l'enseignement et la recherche, secteurs pour lesquels le Gouvernement s'est d'ailleurs engagé à déposer une loi de programme en 1961, l'hydraulique agricole, la voirie et l'habitat rural.

A. — En ce qui concerne les *investissements exécutés par l'Etat* (Titre V), l'augmentation des autorisations de programme intéresse essentiellement :

— les travaux d'hydraulique agricole et d'équipement agricole ;

— les travaux d'équipement des eaux et forêts ;

— l'équipement des établissements d'enseignement agricole et vétérinaire pour lesquels les autorisations de programme passent de 29.500.000 NF en 1960 à 59.500.000 NF en 1961. On notera que la progression qui était prévue dans la première loi de programme rejetée par le Sénat,

25 millions de nouveaux francs en 1960 ;
28 millions de nouveaux francs en 1961 ;
30 millions de nouveaux francs en 1962,

se trouve ainsi largement dépassée.

Hydraulique agricole

Le montant des autorisations de programme (subventions et prêts) passe de 25.500.000 NF en 1960 à 50 millions de nouveaux francs en 1961. Le volume des travaux passera ainsi de 40 millions de nouveaux francs en 1960 à 55 millions de nouveaux francs en 1961.

Si l'on se réfère aux décisions de financement qui sont intervenues pour les projets d'hydraulique inscrits aux précédents programmes d'investissements, on peut estimer que, sur un crédit de 50 millions de nouveaux francs, une somme de 24 millions environ sera affectée à l'irrigation, une somme de 14 millions de nouveaux francs à l'assainissement et le surplus, soit 12 millions de nouveaux francs, aux travaux de drainage, d'aménagement des rives de cours d'eau, de défense contre la mer et aux travaux d'aménagement foncier intéressant la conchyliculture.

B. — L'examen du Titre VI « *Subventions d'investissements* » sera lié à celui du Titre VIII qui comporte des crédits affectés sous forme de prêts, pour des opérations déjà dotées par le Titre VI de subventions en capital. On examinera successivement les dotations budgétaires se rapportant :

— à l'amélioration du cadre de l'exploitation,
de l'équipement
et des circuits de distribution.

Amélioration du cadre de l'exploitation

1° *Aménagement des grandes régions :*

Aux autorisations de programme qui s'élèvent à 120 millions de nouveaux francs pour les subventions, s'ajoutent 4 millions de nouveaux francs du F. D. E. S. et des ressources complémentaires hors budget, en grande partie en provenance de la Caisse des Dépôts et Consignations, qui permettront d'engager au titre du programme de 1961 des opérations (comportant des études et des travaux) pour un montant de 166 millions de nouveaux francs se répartissant ainsi entre les secteurs régionaux :

Bas Rhône-Languedoc	80.000.000 NF.
Vallée de la Durance et Canal de Provence	26.000.000 —
Corse	12.000.000 —
Coteaux de Gascogne	12.000.000 —
Landes de Gascogne	12.000.000 —
Marais de l'Ouest et Bretagne	15.000.000 —
Divers (dont Vallée du Rhône, Limagne, Roussillon et friches calcaires de l'Est)	9.000.000 —
Total	166.000.000 NF.

La répartition de ces crédits est conforme à celle qui avait été prévue lors du vote de la loi-programme. Toutefois, le crédit consacré au Canal de Provence est porté de 20 à 26 millions de nouveaux francs.

Sans méconnaître l'intérêt qui s'attache aux travaux d'aménagements régionaux, votre Commission tient à appeler l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à plus ou moins brève échéance, il en résultera des accroissements importants dans certains secteurs de production. Il convient donc d'envisager dès maintenant comment sera assuré l'écoulement de ces productions supplémentaires, qui conditionne la rentabilité des investissements considérables affectés à ces différents secteurs régionaux.

2° *Remembrement :*

Les autorisations de programme (subventions et prêts) pour le remembrement et le regroupement foncier passent de 121 millions de nouveaux francs en 1960 à 145 millions de nouveaux

francs en 1961. Ces crédits correspondent à un programme de travaux qui peut être réparti sensiblement de la manière suivante :

— 55 millions pour le remembrement proprement dit ;
— 110 millions pour les travaux connexes au remembrement ;
— 7 millions pour le regroupement foncier.

Il importe de souligner que si le coût moyen à l'hectare d'une opération de remembrement peut être évaluée à environ 110 NF, le montant des travaux connexes correspondant se situe sensiblement au double du montant des opérations de remembrement proprement dites, sans toutefois que cette proportion présente un caractère quelconque de fixité.

Sur ces bases, le programme de 1961 correspondrait à l'engagement au titre du remembrement d'une superficie de 500.000 hectares contre 450.000 hectares en 1960. On se rapproche ainsi du rythme annuel de 600.000 hectares prévu par le IIIe Plan et retenu comme objectif par la loi-programme. Il importe toutefois de souligner que les dotations prévues à la loi-programme ne permettront pas à elles seules d'atteindre cet objectif au cours des prochaines années.

3° *Habitat rural :*

Les autorisations de programme s'élèvent, pour les subventions, à 70 millions de nouveaux francs contre 50 millions en 1960. A cela s'ajoutent les prêts pour l'habitat rural du F. D. E. S. qui s'élèvent à 105 millions de nouveaux francs en 1960.

Par contre, les crédits de paiement accusent une diminution de 5 millions de nouveaux francs, qui s'expliquerait par l'existence de crédits de report de 13 à 14 millions de nouveaux francs au titre des années antérieures. Ces reports sont dus non à l'insuffisance des demandes qui s'accumulent dans tous les départements, mais au manque de personnel nécessaire à l'instruction des dossiers. L'accroissement des effectifs du génie rural devrait permettre de supprimer ces retards infiniment regrettables étant donné l'immensité des besoins dans ce domaine.

On rappellera enfin qu'aux crédits d'habitat rural du Ministère de l'Agriculture s'ajoutent les crédits accordés pour les opérations rurales au titre de la législation sur les H. L. M., soit 170 millions de nouveaux francs pour 1961, et les crédits de primes à la construction pour lesquels la priorité porte, chaque

année, sur une somme de 20 millions de nouveaux francs en faveur des constructions rurales.

En fait, ces crédits n'ont pas dépassé les dotations prioritaires prévues par la loi-cadre de 1957 en faveur des opérations à caractère rural. Or, compte tenu de la majoration enregistrée en ce qui concerne les crédits globaux de l'aide à la construction, aussi bien en matière de prêts H. L. M. que de crédits à prime, *la part rurale est descendue de 1 franc sur 6 en 1959 à 1 franc sur 7 en 1960, alors que la répartition de la population française entre les villes et les campagnes fait apparaître que près d'un Français sur deux habite encore en zone rurale.*

La Commission des Affaires économiques et du Plan tient à souligner l'insuffisance de l'effort consenti en faveur de l'habitat rural face aux immenses besoins auxquels il nous faut répondre rapidement si nous voulons doter la population rurale d'un habitat digne de ce nom et éviter ainsi l'exode de nos campagnes par une jeunesse rurale qui refuse de vivre dans des taudis.

Amélioration de l'équipement

1° *Alimentation en eau*

Au crédit de subventions de 200 millions de nouveaux francs s'ajoute un crédit de 20 millions de nouveaux francs provenant des ressources du Fonds national pour le développement des adductions d'eau.

Au taux moyen de 40 %, le programme des travaux dont le financement est assuré par l'Etat, sous forme de subventions et de prêts de la Caisse des dépôts doit donc atteindre 550 millions de nouveaux francs.

Pour obtenir le chiffre de 600 millions prévu par la loi-programme sur les investissements agricoles, le Gouvernement fait état de ce que des prêts de la Caisse des dépôts seront consentis de manière à ce que 50 autres millions de travaux puissent être engagés à la condition que les projets reçoivent une subvention des Conseils généraux.

La Commission des Affaires économiques et du Plan, qui avait manifesté en juillet dernier son désaccord sur le décompte ci-dessus

rappelé, fait à nouveau observer que l'on ne peut inclure dans un programme d'Etat, destiné à assurer la continuité d'un certain rythme de travaux, des projets dont la mise en œuvre dépend exclusivement des subventions des Conseils généraux.

Elle rappelle qu'au rythme annuel de 600 millions de nouveaux francs de travaux, il faudra encore *vingt-cinq ans* pour achever l'équipement en eau du pays. Un tel délai ne peut raisonnablement être jugé satisfaisant.

Le rythme de travaux prévu par la loi-programme doit donc être considéré comme un minimum, les programmes subventionnés par les Conseils généraux devant s'ajouter au programme d'Etat. A cette fin, la Commission demande très instamment que les crédits de subvention en capital soient portés à 240 millions de nouveaux francs, de telle sorte que le programme national corresponde bien aux 600 millions de nouveaux francs prévus par la loi-programme.

La Commission rappelle enfin qu'aux termes de l'article 4 de la loi de programme, un projet de loi doit être déposé par le Gouvernement, avant le 31 mars 1961, qui devra fixer le volume des travaux restant à engager, l'échéancier de ces travaux, les moyens financiers nécessaires à leur réalisation, les dispositions leur assurant une rentabilité convenable et maintenant les tarifs de vente de l'eau dans des limites compatibles avec son utilisation en milieu agricole.

Pour répondre aux impératifs qui ont motivé le dépôt de ce texte, il conviendra notamment :

1° D'augmenter progressivement la cadence annuelle des travaux, de telle sorte que toutes les communes rurales puissent être dotées d'un réseau de distribution d'eau dans un délai qui ne devrait pas dépasser *quinze ans ;* ceci implique que le volume des travaux soit porté de 600 à 800 millions de nouveaux francs par an ;

2° De relever le taux moyen de subvention et de réduire les taux d'intérêt des prêts par un système de bonification de telle sorte que les tarifs de vente de l'eau puissent être maintenus dans des limites raisonnables.

2° *Electrification rurale :*

Pour les subventions, les autorisations de programme passent de 75 millions de nouveaux francs en 1960 à 89,1 millions de nouveaux francs en 1961, ce qui devrait permettre de porter le volume des travaux d'une année à l'autre de 175 à 210 millions de nouveaux francs.

Rappelons que, depuis la suppression du Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale, le pourcentage de subvention accordé par l'Etat est de 60 % pour les travaux d'extension et de 35 % pour les travaux de renforcement, ces taux étant uniformément portés à 85 % dans tous les cas par une subvention complémentaire d'E. D. F. En ce qui concerne les Régies et S. I. C. A. E., qui n'ont pas recours à E. D. F., les taux de subvention de l'Etat qui s'élevaient seulement à 35 % et 60 % auparavant sont fixés à 80 % uniformément.

3° *Voirie agricole :*

Les subventions qui s'élevaient à 5 millions de nouveaux francs en 1960 passent à 12 millions de nouveaux francs, les prêts qui étaient de 15 millions de nouveaux francs passent à 18 millions de nouveaux francs.

Cette augmentation sensible des crédits devrait permettre de réaliser un volume de travaux de 36 millions de nouveaux francs en 1961, au lieu de 30 millions de nouveaux francs en 1960, ce qui correspond à *un programme de 1.800 km de chemins ruraux.*

On rappellera que les méthodes de financement pour les chemins ruraux n'ont pas changé en ce qui concerne l'établissement de nouveaux chemins. Les projets de création de chemins ruraux peuvent, dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues avant la publication de l'ordonnance du 7 janvier 1959, bénéficier de subventions et de prêts dans la limite des crédits inscrits au budget.

Toutefois, à la suite de l'ordonnance précitée, un reclassement de la voirie des communes a été opéré de la manière suivante. Sont devenues voies communales, les voies qui appartenaient aux catégories ci-après :

— voies urbaines ;

— chemins vicinaux à l'état d'entretien, le préfet disposant d'un délai de six mois pour dresser cette liste ;

— chemins ruraux reconnus dont le Conseil municipal aura, dans un délai de six mois, décidé l'incorporation.

Les chemins vicinaux, les chemins ruraux reconnus non incorporés aux voies communales sont incorporés de plein droit dans la voirie rurale de la commune ainsi, bien entendu, que les chemins ruraux non reconnus.

4° *Aménagement de villages :*

Le montant des subventions passe de 1 million de nouveaux francs en 1960 à 3,5 en 1961, celui des prêts de 4 à 6,5, ce qui permettra de porter le montant des travaux de 8,5 à 13,3 millions de nouveaux francs.

La Commission des Affaires économiques et du Plan s'associe entièrement aux observations qui ont été présentées par notre collègue M. Lalloy sur cette question lors de l'examen de la loi-programme.

La généralisation des distributions d'eau en milieu rural pose le problème de l'assainissement du village en fonction même du volume considérablement accru des eaux usées qu'il convient dès lors d'évacuer. Il serait donc souhaitable d'exécuter désormais conjointement l'adduction d'eau et l'évacuation des eaux usées, ce qui permettrait de réaliser une économie sensible sur le coût des travaux.

Il conviendrait également de tenir compte du fait que le taux de subvention de 25 % pour cette catégorie de travaux s'appliquait à des travaux simples d'évacuation d'eaux pluviales qui n'impliquent en particulier aucune dépense pour l'épuration de l'effluent. Par contre, le coût unitaire d'un réseau d'assainissement recueillant les eaux usées et ne les rejetant qu'après leur neutralisation est plus élevé. Il semble donc que le taux moyen des subventions à accorder doive être le même que celui des distributions d'eau, soit, dans le statut actuel, 40 %.

Un effort important doit être réalisé par les municipalités pour aménager les villages et créer un cadre de vie plus agréable, de manière à y retenir une jeunesse qui n'aspire qu'à venir s'agglutiner aux masses urbaines. Il importe que le Ministère de l'Agriculture apporte une aide efficace aux municipalités qui ont pris conscience de ces nécessités.

Tout en prenant acte de l'augmentation des crédits d'aménagement de villages pour 1961, la Commission estime que ces dotations demeurent dérisoires au regard des crédits accordés aux grands ensembles urbains, que viendront d'ailleurs saturer ceux-là même qui fuient des villages où l'on ne veut plus vivre, parce que

les conditions d'existence y sont inacceptables pour une jeunesse qui aspire légitimement à un minimum de confort et de moyens pour se cultiver et se distraire.

L'aménagement du territoire est voué à un échec certain tant qu'il consistera simplement à vouloir décentraliser la région parisienne. Il s'agit d'abord de retenir la jeunesse rurale là où elle se trouve en lui donnant sur place des moyens de travail et des conditions d'existence plus satisfaisantes. A défaut de quoi cette jeunesse continuera inéxorablement à déferler vers les centres urbains et, en premier lieu, vers la région parisienne.

5° *Industries alimentaires. — Coopératives. — Abattoirs :*

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des autorisations de programme et du volume des travaux correspondants de 1960 à 1961 :

	1960.		1961.	
	(En millions de nouveaux francs.)			
Subventions	45		40	
dont abattoirs		30		30
Prêts	50		55	
dont abattoirs		5		5
Volume des travaux	230		230	
dont abattoirs		130		130

a) La Commission tient à souligner l'insuffisance des crédits relatifs aux capacités de stockage, notamment pour le vin. Alors que l'ensemble des demandes intéressant *le stockage du vin* en 1960 s'élevait à un programme de travaux d'environ 80 millions de nouveaux francs, il n'a pu être retenu sur le programme de 1960 que 26,4 millions de nouveaux francs représentant environ 550.000 litres de capacité de stockage, soit le tiers des demandes formulées.

La Commission souhaiterait savoir dans quelle mesure le programme 1961 permettra de rattraper ce retard.

b) En ce qui concerne la *politique de stockage* au cours de la campagne 1960-1961, la Commission désire connaître quelles sont les mesures spéciales que le Gouvernement a déjà prises ou envisage

de prendre, notamment pour les céréales, de façon à pallier les pénuries qui pourraient éventuellement résulter, au cours de la prochaine campagne, des difficultés d'ensemencement des céréales d'hiver consécutives aux inondations et aux conditions atmosphériques défavorables.

c) En ce qui concerne l'équipement en *abattoirs*, la loi-programme relative aux investissements agricoles a retenu un programme triennal d'équipement pour les années 1961 à 1963 dans lequel la participation budgétaire de l'Etat sera de 105 millions de nouveaux francs, ce qui correspond, sur la base d'un taux moyen de subvention de 25 %, à un programme de construction et de modernisation d'abattoirs d'environ 400 millions de nouveaux francs. Les programmes départementaux d'équipement en abattoirs, actuellement en cours d'études au Ministère de l'Agriculture, devraient permettre l'établissement prochain du programme triennal 1961-1963.

Il paraît cependant nécessaire de rappeler que pour être pleinement efficace, la mise en place d'un réseau d'abattoirs modernes doit s'accompagner d'un contrôle sanitaire donnant toutes garanties ainsi que de moyens suffisants de transport sous régime de froid.

Quant aux obstacles auxquels se heurtent actuellement nos exportations de viande vers l'Allemagne fédérale, ils montrent qu'il est urgent, parallèlement à l'effort d'assainissement du cheptel que nous poursuivons sur le plan national, de mettre en œuvre une politique agricole commune des Six dans laquelle serait incluse une harmonisation des politiques sanitaires. Il convient de faire vite car il n'est pas douteux que les difficultés que nous rencontrons actuellement avec l'Allemagne de l'Ouest, si elles devaient se répéter souvent, risqueraient de porter un coup fatal au Marché Commun dans lequel la paysannerie française persiste à placer sa confiance et son espoir.

EXAMEN DES ASPECTS DU PROJET DE LOI DE FINANCES AYANT TRAIT A LA VITICULTURE

M. Pauzet, *rapporteur pour avis.*

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget de 1961 appelle, du point de vue viticole, les mêmes réserves que celui de l'an passé quant à l'insuffisance des crédits et à la charge fiscale considérable qui grève le vin.

S'il fallait déduire de ces documents budgétaires la politique du Gouvernement, les viticulteurs auraient quelque peu raison d'être inquiets.

Avant de formuler les observations que suggère l'examen des textes et de présenter des propositions, notre Commission des Affaires économiques et du Plan croit devoir attirer l'attention du Gouvernement sur la situation générale de la viticulture.

Les manifestations des milieux viticoles attestent d'ailleurs un malaise, une crise latente, qui commande la mise en œuvre par le Gouvernement d'une politique viticole.

1° *Politique viticole.*

Les revendications des producteurs sont normalement axées sur les prix, lesquels déterminent les ressources propres à assurer la marche de leurs exploitations.

En vérité, et sans diminuer son importance, le prix est la résultante d'une confrontation de l'offre et de la demande et, pour traiter au fond le problème viticole, il est nécessaire de considérer les deux termes du marché — production et consommation — et d'orienter la production en fonction des besoins.

Le déséquilibre persistant de l'économie viticole française crée la crise qui durera aussi longtemps que la production sera largement excédentaire.

Une législation complexe, des décrets, des circulaires n'ont pu remédier à cet état de choses, faute, sans doute, de remonter à la source du mal.

Toutefois, le décret du 30 septembre 1953 visant à l'assainissement qualitatif et quantitatif de la viticulture nous paraissait s'engager dans la bonne voie en prescrivant des mesures susceptiblles d'apporter, à long terme, une nette amélioration de l'économie viticole.

Ces mesures avaient pour objet, d'une part, l'élimination des mauvais vins et, d'autre part, une réduction et une amélioration de la qualité du vignoble et en particulier l'arrachage facultatif d'abord, obligatoire éventuellement.

Ce décret a été pris à la suite de la crise déclenchée par la récolte de l'année 1950.

Pendant la guerre 1939-1945, la production a été insuffisante du fait du manque de main-d'œuvre, de la pénurie de produits pour les traitements du vignoble... et de la présence de l'occupant.

Dès 1945, nous avons assisté à une reconstitution rapide de ce vignoble et, du fait de la disette qui avait sévi, à une extension plus ou moins clandestine du vignoble, favorisée par l'emploi de cépages nouveaux.

Rapidement, le volume des récoltes atteignit le niveau d'avant 1939 et il a suffi d'une récolte abondante en 1950 pour provoquer cette nouvelle crise.

Les calamités des années 1956 à 1958 permirent de résorber les excédents. Les gouvernements successifs étant convaincus, sans doute, que les difficultés de la veille étaient définitivement résolues, nous assistâmes à un relâchement dans l'application de la législation viticole et en particulier du décret de 1953.

C'est ainsi que fut suspendu l'arrachage volontaire des vignes, supprimé le fonds d'assainissement de la viticulture, que furent réduits les budgets de fonctionnement de l'I. V. C. C., cependant que le projet de loi sur la détermination des zones à vocation viticole et des zones où la reconversion est économiquement rentable sommeillait dans quelques cartons poussiéreux.

Il aura suffi de deux récoltes moyennes pour poser à nouveau le problème des excédents.

En 1959, le volume de la récolte a atteint 78 millions d'hectolitres ; en 1960, il est évalué, d'après des renseignements sérieux, à 74 millions au moins. *Ces deux récoltes laisseront au seuil de la campagne 1961-1962 un stock record de 20 millions d'hectolitres à la production.*

Est-ce que cette perspective ne doit pas faire réfléchir le Gouvernement ? Faudra-t-il revenir à la désastreuse pratique de la distillation des vins, ruineuse pour la viticulture, onéreuse pour l'Etat ?

D'ailleurs, un facteur nouveau intervient : c'est la dégradation de l'équilibre entre la production et la consommation, du fait, notamment de l'application de méthodes culturales modernes qui permettent d'augmenter la production.

C'est d'ailleurs ce que constate l'Office international du vin dans son dernier congrès : « Dans l'ensemble, la production s'accroît à un rythme plus accéléré que la consommation, ce qui est de nature à entraîner, dans certains pays, une situation inextricable ».

Il appartient donc au Gouvernement de définir et d'appliquer une politique tendant à rétablir l'équilibre, à développer la qualité par la sélection des terroirs et des cépages, à développer les débouchés et, *dans l'immédiat, de faire respecter le statut viticole.*

Bien entendu, cet assainissement doit être recherché en tenant compte de la nature de la production viticole qui tient une place très particulière dans l'agriculture française.

La culture de la vigne présente indéniablement un caractère d'originalité qui tient à des sujétions particulières.

La première sujétion concerne la plantation, du fait de la durée de la vigne, appelée à produire de trente-cinq à cinquante ans en moyenne, et des frais énormes qu'entraîne la constitution d'un vignoble. Ainsi, le viticulteur est attaché à sa vigne qu'il doit cultiver quelle que soit la perspective de la récolte. D'autre part, cette culture demande des frais d'exploitation importants et une main-d'œuvre spécialisée. Aussi bien le fait que certains travaux exigent la main de l'homme détermine une limite à la mécanisation du travail.

Enfin, la production varie d'une année à l'autre sans l'intervention de calamités, alors que les quantités produites sont relativement stables à long terme.

Ces considérations s'opposent à une assimilation de la viticulture à d'autres activités économiques.

Cette assimilation est sans doute le reproche que nous pourrions faire en dehors de certaines contradictions aux recommandations du Comité des experts dans ce domaine.

A notre avis, le Ministre de l'Agriculture serait bien inspiré de consulter des spécialistes de la viticulture française avant de faire siennes les suggestions de ce comité.

Cette variation des quantités de vins offertes chaque année en présence d'une demande constante conduit à la nécessité du stockage et à l'intervention sur le marché.

2° *Organisation du marché du vin.*

La profession désirait la création d'une société d'intervention. Le Gouvernement, opposé à cette création, a préféré le système instauré par le décret du 16 mai 1959.

Après l'expérience de cette dernière année, nous pouvons porter un jugement et indiquer que les craintes exprimées l'an passé étaient fondées.

En effet, malgré l'application des mécanismes d'intervention, les cours, depuis le mois de juin, se sont maintenus au-dessous du prix minimum et le sont encore en ce moment.

Votre Commission, bien que dans sa majorité favorable à une société interprofessionnelle d'intervention, tient à formuler des observations sur le système adopté et à présenter des propositions de nature à assurer l'efficacité de la garantie de prix.

Quantum

La répartition du quantum suivant un pourcentage unique est, à nos yeux, injuste parce que frappant la viticulture demeurée fidèle à une production de qualité et aussi une erreur en incitant à la plantation de cépages à rendement élevé.

D'autre part, en ce qui concerne les vins d'appellation d'origine, nous jugeons inadmissible que ces produits de qualité soient livrés à la distillation pour la part excédant le rendement maximum de l'appellation considérée.

Nous demandons que cet excédent soit bloqué chez le producteur pour être livré à l'exportation ou bien remis sur le marché intérieur lorsque la production sera inférieure à ce rendement maximum.

Prix d'objectifs :

Nous ferons les plus grandes réserves sur le prix de campagne fixé par le Gouvernement sans tenir compte du prix de revient tel

qu'il est défini par l'article 31 de la loi d'orientation. Quant à la politique des prix d'objectifs destinée à décourager une culture non rentable par des prix en baisse, elle peut être appliquée pour des cultures annuelles, mais non point pour la vigne en raison de son caractère de durée.

Contrats de stockage des vins du quantum et garantie de bonne fin.

Pour assurer la garantie des prix, nous proposons d'apporter au décret du 16 mai 1959 les modifications suivantes :

1° Automatisme des contrats de stockage prévus à l'article 8 du décret, dès que les cours sur les places du Midi sont inférieurs au prix minimum d'intervention ;

2° Garantie de bonne fin. — Cette garantie est nécessaire pour permettre au viticulteur qui a souscrit un contrat de stockage de retrouver, à l'expiration du warrant, le prix auquel a été souscrit ce contrat.

Dans l'éventualité où les cours sont supérieurs ou égaux aux prix de warrantage, il n'y a pas lieu à intervention.

Si par contre le prix de campagne est fixé en baisse, le viticulteur pourra souscrire un contrat au nouveau taux de warrantage, et il recevra en argent la différence entre l'ancien et le nouveau taux. D'ailleurs, le Rapporteur pour avis de la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale, M. Grasset-Morel, a fait la même proposition avec des calculs de prévisions de dépenses basés sur le prix indicatif arrêté par le Gouvernement pour la prochaine récolte. La dépense s'élèverait, pour cette garantie de bonne fin, à 5 millions de nouveaux francs.

Si nous ajoutons la charge afférente à la prime de conservation, que nous désirions voir porter à 0,30 NF, tant pour les vins du quantum que du hors-quantum, les crédits à prévoir seraient de :

1° Stockage des vins du « hors-quantum »...	25.000.000 NF
2° Stockage des vins du « quantum ».....	3.000.000
3° Garantie de bonne fin.....	5.000.000
Total	33.000.000 NF

Au budget de 1960, les frais de stockage étaient couverts par un crédit de 20 millions de nouveaux francs ; cette année, cette charge semble devoir incomber au Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.

3° *Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.*

Nous tenons à rappeler que, sur notre proposition, le Sénat, lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative portant création de ce budget annexe, a décidé d'inclure le vin parmi les produits agricoles appelés à bénéficier du Fonds.

Pour autant, nous constaterons qu'aucun crédit n'est spécialement prévu pour le marché du vin ; c'est sans doute un oubli !

Le décret du 30 septembre 1953 avait créé le Fonds d'assainissement de la viticulture, alimenté par un prélèvement sur la taxe unique sur le vin, représentant une ressource de 12 milliards 500 millions d'anciens francs.

La logique voudrait que ces crédits soient affectés au F. O. R. M. A. pour donner au Ministre de l'Agriculture les moyens d'une politique d'assainissement.

I. V. C. C. :

Nous regretterons également que la subvention de fonctionnement de l'Institut des vins de consommation courante ait été réduite à 1.500.000 NF, ce qui peut avoir pour conséquence d'empêcher cet établissement de remplir les missions qui lui incombent, *notamment en application du décret de* 1953.

La réponse faite consiste à déclarer que ces missions sont en partie terminées ; ceci relève de l'optique d'hier dans l'euphorie de l'équilibre retrouvé ! Nous estimons que l'I. V. C. C., sous le contrôle du Ministre de l'Agriculture et avec la collaboration de la profession, a encore une tâche essentielle à remplir.

4° *Charges fiscales.*

Cependant que les crédits nécessaires à la défense de la viticulture sont insuffisants ou oubliés, la fiscalité pesant sur le vin demeure exorbitante.

L'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 a doublé la taxe unique frappant les vins de consommation courante, voire triplé pour les appellations d'origine contrôlée et doublé le droit de circulation.

Cette augmentation représentait une charge supplémentaire de 70 milliards qui fut supportée par les viticulteurs pour aider au redressement de la situation financière du pays.

Les viticulteurs ont payé, compte tenu du fait que les cours étaient déjà établis lors de la parution de l'ordonnance par la libre confrontation de l'offre et de la demande. Mais la promesse avait été faite de réduire cette charge dès que la situation financière et économique serait améliorée. Deux ans ont passé... Le provisoire dure !

Nous relevons au budget de 1961, la même charge fiscale s'élevant à 115 milliards d'anciens francs.

Il est bon de rappeler que ces taxe et droit représentent 50 à 60 % du prix du produit, encore faut-il que le prix minimum soit respecté.

Nous signalons également que le quantum ayant été porté de 48 à 50 millions d'hectolitres, c'est une ressource supplémentaire de 5 milliards d'anciens francs dont bénéficiera cette année le budget général. C'est avec la plus grande fermeté que nous insistons à nouveau pour que soit réduite cette fiscalité.

D'ailleurs, pourrions-nous mieux faire que de rapporter les recommandations ci-après de l'Office international du vin : « Réduire les droits et taxes excessifs grevant le vin à la circulation, à la vente et à l'importation tout en favorisant, à cet égard, les efforts vers une qualité meilleure. »

Pour conclure sur ce point, indiquons également que l'Italie, notre partenaire du Marché commun, qui fait en ce moment un gros effort en faveur de sa viticulture, envisage de réduire notablement, sinon de supprimer, la fiscalité sur le vin.

5° *Aide aux viticulteurs sinistrés.*

Les ressources de la section viticole du Fonds national de solidarité agricole seront insuffisantes pour les annuités échues en 1961.

Nous regrettons que le Gouvernement, alerté par la Commission de contrôle de ce Fonds, n'ait pas crû devoir accepter la demande d'augmentation de ressources consistant en une majoration du prélèvement sur la taxe unique de 0,10 NF par hectolitre. Nous demandons par quels moyens il entend faire face à ce déficit.

Votre Commission a maintes fois proposé l'amélioration de l'aide apportée aux viticulteurs sinistrés. Ces propositions connurent les rigueurs de l'article 40. Il s'agissait de substituer à l'article 679

du Code rural les dispositions du décret du 17 septembre 1956 augmentant le nombre des annuités prises en charge par la section viticole.

Nous rappelons à M. le Ministre de l'Agriculture sa promesse de faire étudier cette proposition qui s'inscrit d'ailleurs dans l'article 41 de la loi d'orientation.

6° *Campagne antivin.*

Cependant que nos voisins encouragent la viticulture, nous avons le regret de constater qu'en France une campagne antivin, au travers de la lutte antialcoolique confondant l'usage et l'abus, est tolérée voire encouragée par le Gouvernement. N'est-ce pas dans un même état d'esprit qu'ont été suppimés dans ce budget les crédits accordés au Comité de propagande pour la publicité en faveur du vin en France ?

Est-ce trop demander au Gouvernement de faire cesser pareille campagne ?

*
* *

Voici donc les griefs que nous faisons à ce budget et au Gouvernement, en général :

Ils portent sur l'insuffisance des crédits destinés à la défense de la viticulture, sur le maintien d'une fiscalité abusive frappant le vin ;

Ils portent sur le silence coupable des pouvoirs publics devant une campagne anti-vin qui, dans sa démesure, risque de causer préjudice aux viticulteurs et sur le relâchement de l'action gouvernementale en faveur de l'économie viticole.

Prenons garde que ne naisse et ne se développe dans le monde viticole la conviction d'une volonté d'abandon de la part du Gouvernement ou d'un sentiment d'hostilité.

Nous avons évoqué, en situant le problème viticole, la menace qui pèse sur la viticulture, l'alternance des périodes d'abondance et de pénurie, les impératifs particuliers auxquels obéit la culture de la vigne, la progression de la production. Nous réclamons le

respect du statut viticole et une politique hardie attachée à résorber la surproduction par la promotion de la qualité en vue, notamment, du Marché Commun.

Nous demandons au Gouvernement de prendre position sur ces aspects essentiels de la politique viticole que nous venons d'évoquer.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, la Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable à l'adoption des dispositions budgétaires soumises à votre examen.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,60 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961**, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

CONSTRUCTION

Par M. Charles SURAN

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 8), **892** (Tome II, annexe IV) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (Tome III, annexe 6) (1960-1961).

0,60 NF

SOMMAIRE

Pages.

Introduction 3

PREMIÈRE PARTIE. — **La construction de logements** 4

I. — Le développement de la construction et l'aide financière de l'Etat. 6

A. — Financement de la construction dans le cadre du budget de l'Etat 6

B. — L'aide financière à la construction dans le cadre des budgets départementaux 13

C. — L'aide financière de l'Etat en faveur de l'habitat rural 15

II. — La politique d'urbanisme 16

A. — Les études préalables aux opérations d'urbanisme 17

B. — La politique d'intervention de l'Etat dans l'entretien et l'amélioration du patrimoine immobilier français 19

C. — La politique de protection 26

III. — Le problème de la répartition des logements 27

A. — Développement de l'effort de construction dans le cadre de la décentralisation 28

B. — La politique des loyers 28

C. — La bourse d'échanges des logements 29

DEUXIÈME PARTIE. — **La politique d'aménagement du territoire** 30

I. — Les fondements de la politique d'aménagement du territoire 30

A. — Fondements théoriques 30

B. — Fondements pratiques 31

II. — La politique de décentralisation 33

A. — La décentralisation industrielle 33

B. — La décentralisation administrative 39

C. — La décentralisation universitaire 39

III. — Le développement du régionalisme 40

A. — Bilan sommaire de la politique d'aménagement du territoire. 40

B. — Action des pouvoirs publics en faveur des zones les plus défavorisées 42

Observations de la Commission 44

Mesdames, Messieurs,

Il n'est pas dans les intentions de votre Rapporteur pour avis de reprendre en détail l'ensemble des problèmes soulevés par l'examen du budget du Ministère de la Construction pour 1961. L'analyse des chapitres budgétaires ayant déjà fait l'objet des travaux de nos collègues rapporteurs — MM. Courant et Coudray — à l'Assemblée Nationale et de M. Bousch au Sénat, votre Commission des Affaires économiques et du Plan a préféré centrer son étude sur deux points essentiels : la politique de construction des logements et la politique d'aménagement du territoire.

*
* *

Avant d'aborder l'étude de ces questions, votre Rapporteur tient toutefois à rappeler qu'en matière de dommages de guerre les travaux de reconstruction entrent dans leur phase terminale. Selon le programme défini lors de l'élaboration du budget de 1960, la liquidation des dommages de guerre sera terminée en 1963.

Pour 1961, les crédits demandés s'élèvent à 1.250 millions de nouveaux francs : 825 millions sont affectés aux règlements en espèces ; 425 millions aux règlements par titres.

Au cours de l'année 1960, les dossiers de dommages mobiliers ont été réglés dans leur totalité. En matière de dommages immobiliers, dix mille logements restent encore à reconstruire : cinq mille seront mis en chantier dès 1961.

Le problème de l'excédent des effectifs du Ministère, lié à la liquidation des dommages de guerre, avait nécessité l'an dernier 1.100 licenciements.

En 1961, les 250 départs prévus correspondent à des raisons normales et habituelles dans toute administration (démissions, départs à la retraite, etc.). Et, paradoxalement, un manque de personnel pourrait se manifester au Ministère de la Construction.

PREMIERE PARTIE

LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Avec le chiffre de 320.000 logements nouveaux, l'année 1959 a atteint le niveau record de la construction française d'après guerre. Les renseignements partiels que nous possédons pour les six premiers mois de 1960 laissent présager des résultats à peu près identiques pour l'année en cours. Ainsi, aux termes d'une constante ascension, le secteur « construction » s'est stabilisé au-dessus du chiffre de 300.000 logements nouveaux, qui correspond à l'objectif annuel fixé par le plan intérimaire 1960-1961.

Pour prendre une juste mesure de cette vitalité, il ne suffit pas de considérer les seuls résultats acquis : le nombre des logements autorisés et celui des logements mis en chantier au cours des quatre dernières années traduisent, eux aussi, une absence d'essoufflement et le maintien de la cadence souhaitée.

Statistique des constructions de logements.

(en milliers de logements.)

	1957	1958	1959		1960 — 6 premiers mois
			6 mois	12 mois	
Logements autorisés.....	334,4	345,4	180,6	343,1	172,1
Logements mis en chantier.	309	301,5	154,1	318,4	161,5
Logements terminés.....	273,7	291,7	150,9	320,4	147,6

Répartition des constructions par secteurs (location, accession à la propriété, ...)

LOGEMENTS TERMINES	1957	1958	1959		1960
			6 mois	12 mois	6 premiers mois
Total	273,7	291,7	151	320,4	147,6
Reconstruction	32,9	24,2	9,2	17,1	6,4
H. L. M. :					
Location	54,5	68,7	38,7	82,8	34,6
Accession	18,7	18,9	8,2	18,1	8,6
Logements primés :					
Logécos	67,4	74	39,6	86,6	41,4
Autres	78,4	80,4	42,1	87,6	42,9
Autres logements non primés	21,8	25,5	13,2	28,2	13,7

En face de tels résultats numériques, il est normal que votre Commission des Affaires Economiques et du Plan s'intéresse tout particulièrement au projet de budget de 1961. En effet, l'année nouvelle se situe au point d'achèvement de deux programmes de construction : le programme quinquennal de constructions H. L. M. qui couvrait la période 1957-1961 et le programme triennal prévu par la loi de finances de 1959. L'année 1961 se présente, donc, comme une année de transition entre deux séries de programmes *et il serait aberrant que cette année fût une année de récession.*

*
* *

Le goût de la schématisation, propre sans doute au tempérament français, réduit trop souvent la crise du logement à une simple crise de pénurie. Les besoins augmentant plus vite que les constructions, seul un effort constant et croissant parviendra à combler notre handicap.

Aussi exacte que soit cette opinion, elle est insuffisante.

A côté de l'insuffisance numérique qui postule le développement de la construction et l'aide financière de l'Etat, il faut signaler également le *mauvais entretien* de notre patrimoine immobilier que doit corriger une politique active d'urbanisme et la *répartition défec-*

tueuse des logements contre laquelle l'action de l'Etat peut être également efficace.

Ainsi, ces trois aspects de la crise du logement commandent les trois formes de l'action gouvernementale :

1° Le développement de la construction et l'aide financière de l'Etat ;

2° La politique d'urbanisme ;

3° L'action de l'Etat en faveur d'une meilleure distribution des logements.

I. — Le développement de la construction et l'aide financière de l'Etat.

De la Libération à la fin de 1959, 350.000 logements ont été reconstruits, 800.000 ont été réparés, 1.650.000 logements nouveaux ont été construits. Comme nous le notions précédemment, le caractère dominant de cet effort de construction réside dans son accélération au cours des dernières années.

Une telle progression n'a été possible que grâce au développement de l'aide financière publique et à l'amélioration constante des mécanismes de financement. Le crédit a perdu progressivement son rôle de stimulant pour devenir le moteur même de toute la politique de construction. Pour en mesurer toute l'importance, l'aide financière publique doit être examinée à deux points de vue :

En premier lieu, dans le cadre du budget de l'Etat, en second lieu, dans le cadre des budgets départementaux.

En effet, s'il est normal que le financement de la construction soit examiné avec détail dans le cadre du budget que nous votons, votre Rapporteur a cru utile de réserver quelques développements au problème du financement de la construction sur le plan départemental.

A. — Le financement de la construction dans le cadre du budget de l'Etat

Au 31 décembre 1959, sur un ensemble d'utilisation de crédits à court, moyen et long terme de 86.120 millions de nouveaux francs, les utilisations afférentes à la construction de logements s'élevaient, selon le XIVe Rapport annuel du Conseil national du Crédit, à 25.850 millions de nouveaux francs.

Répartition du financement de la construction.

(En milliards de nouveaux francs.)

VENTILATION	INVESTISSEMENTS totaux.		INVESTISSEMENTS dans la construction de logements et la réparation des immeubles.	
	Montant.	%	Montant.	%
Fonds publics	(2) 12,20	26,6	(2) (4) 3,02	28,2
Organismes spécialisés et assurances	(2) 4,00	8,7	(5) 1,02	9,4
Marché financier	(3) 5,90	12,8	(6) 0,17	1,5
Crédit à moyen terme :				
Variations des prêts en cours	0,50	9,8	(7) 0,23	23,8
Evaluation des amortissements	4,04		(8) 2,32	
Solde des autres emplois et ressources	19,50	42,1	3,92	37,1
Totaux	46,14	100	10,68	100

(1) Source : 5e rapport du conseil de direction du fonds de développement économique et social.

(2) Non compris la consolidation des prêts spéciaux à la construction.

(3) Non compris les émissions d'emprunts d'Etat et des établissements spécialisés.

(4) Se décomposant comme suit :

Logements de fonctionnaires	0,02
Prêts H. L. M. (métropole)	2,06
Reconstruction (immeubles d'habitation) :	
— règlements en espèces	0,58
— travaux d'Etat	0,20
— titres émis pour les immeubles d'habitation	0,16
	3,02

(5) Se décomposant comme suit :

Crédit foncier	0,16
Caisse des dépôts	0,86
	1,02

(6) Emission d'actions et d'obligations des sociétés foncières et immobilières.

(7) Dont 0,06 milliard au titre des prêts spéciaux et 0,17 milliard correspondant à d'autres crédits à moyen terme.

(8) Dont 2,09 milliards au titre des prêts spéciaux et 0,23 milliard correspondant à d'autres crédits à moyen terme.

Quels sont les mécanismes essentiels de l'aide financière de l'Etat en matière de construction ? Quelle est l'importance de cette aide dans le projet de budget pour l'année 1961 ? Telles sont les deux questions qu'il convient de traiter pour avoir une vue évolutive du secteur « construction ».

a) *Le financement des constructions H. L. M.*

1° *Mécanisme du financement :*

Les H. L. M. sont financées par des prêts à taux réduit du Trésor. Des prêts assortis de bonifications sont également accordés aux sociétés d'H. L. M. par les Caisses d'épargne et par les Compagnies d'assurances. La durée de ces prêts est variable, selon qu'il s'agit de constructions locatives ou de constructions avec accession à la propriété ; le taux de ces prêts est fixé à 1 % dans les constructions locatives et à 2,75 % pour l'accession à la propriété.

Outre ce financement principal, la part des constructions non couvertes par les prêts à taux réduit du Trésor ou par les prêts assortis de bonifications est financée soit par des apports des collectivités locales, soit par des prêts à taux normal de la Caisse des dépôts, soit par les cotisations obligatoires des employeurs ; il convient, en outre, de signaler l'introduction de l'épargne-crédit dans le financement des H. L. M. par une loi n° 60-731 du 28 juillet 1960.

2° *Les résultats :*

La remarque que nous formulions l'an passé à l'occasion du débat budgétaire reste vraie pour l'année 1959 : le nombre de logements H. L. M. n'a cessé de croître.

	1956	1957	1958	1959
Nombre total d'H. L. M. construits..	45.000	74.000	88.000	101.000

Cette prépondérance du secteur H. L. M. n'existe pas seulement en valeur absolue. Si nous examinons le rapport entre le nombre d'H. L. M. et le nombre total de logements construits chaque année, nous constatons que le taux d'accroissement des constructions H. L. M. est supérieur à l'accroissement global de la construction :

45.000 H. L. M. sur 236.000 logements construits en 1956,
74.000 H. L. M. sur 274.000 logements construits en 1957,
88.000 H. L. M. sur 291.000 logements construits en 1958,
101.000 H. L. M. sur 320.000 logements construits en 1959.

Comme l'avait déjà souligné la Commission des Affaires Economiques et du Plan au cours de l'examen de la loi de finances de 1960, le développement du secteur H. L. M. locatif s'est fait au détriment du secteur de l'accession à la propriété. En outre, le second paragraphe de l'article 39 du projet de loi de finances pour 1961 ainsi rédigé : « la répartition des autorisations de programme ouvertes entre le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété et ses modalités est déterminée par décision du Ministre de la Construction, après avis de la Commission prévue à l'article 196 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation », modifie les dispositions de la loi du 7 août 1957 fixant les parts respectives des secteurs locatifs et de l'accession à la propriété. Désormais, ce clivage est confié à la décision du Ministre de la Construction. L'Assemblée Nationale a repoussé, à juste titre, par amendement, cette innovation.

3° *Les crédits affectés à la construction des H. L. M. pour l'année 1961.*

L'article 39 du projet de loi de finances, disposant que les autorisations de programmes sont fixées à 2.120 millions de nouveaux francs, laisse entendre que les nouveaux crédits sont en augmentation de 40 millions de nouveaux francs sur ceux demandés l'an dernier, à la même époque (2.080 millions de nouveaux francs). Telle est la vérité si l'on ne considère, dans le décompte des crédits affectés aux H. L. M. pour l'année 1960, que les seuls crédits accordés par la loi de finances. Si nous faisons intervenir dans notre comparaison la totalité des crédits votés en 1960, les demandes budgétaires actuelles sont en diminution de 210 millions de nouveaux francs sur celles de 1960, car, au cours de l'an passé, 250 millions de nouveaux francs accordés par la loi de finances rectificative se sont ajoutés aux 2.080 millions de nouveaux francs déjà cités.

Le montant des 2.120 millions de nouveaux francs doit permettre la réalisation du programme H. L. M. de 1961 : 1.720 millions de nouveaux francs seront réservés au titre du programme quinquennal de la loi n° 57-908 du 7 août 1957 et 400 millions de nouveaux francs au titre du programme triennal institué par l'article 143 de l'ordonnance du 30 décembre 1958.

Il convient d'ajouter, selon la pertinente remarque de M. Coudray, rapporteur pour avis de la Commission de la Production et des Echanges à l'Assemblée Nationale, que sur les 400 millions de nouveaux francs réservés à l'achèvement du programme triennal,

a) *Le financement des constructions H. L. M.*

1° *Mécanisme du financement :*

Les H. L. M. sont financées par des prêts à taux réduit du Trésor. Des prêts assortis de bonifications sont également accordés aux sociétés d'H. L. M. par les Caisses d'épargne et par les Compagnies d'assurances. La durée de ces prêts est variable, selon qu'il s'agit de constructions locatives ou de constructions avec accession à la propriété ; le taux de ces prêts est fixé à 1 % dans les constructions locatives et à 2,75 % pour l'accession à la propriété.

Outre ce financement principal, la part des constructions non couvertes par les prêts à taux réduit du Trésor ou par les prêts assortis de bonifications est financée soit par des apports des collectivités locales, soit par des prêts à taux normal de la Caisse des dépôts, soit par les cotisations obligatoires des employeurs ; il convient, en outre, de signaler l'introduction de l'épargne-crédit dans le financement des H. L. M. par une loi n° 60-731 du 28 juillet 1960.

2° *Les résultats :*

La remarque que nous formulions l'an passé à l'occasion du débat budgétaire reste vraie pour l'année 1959 : le nombre de logements H. L. M. n'a cessé de croître.

	1956	1957	1958	1959
Nombre total d'H. L. M. construits..	45.000	74.000	88.000	101.000

Cette prépondérance du secteur H. L. M. n'existe pas seulement en valeur absolue. Si nous examinons le rapport entre le nombre d'H. L. M. et le nombre total de logements construits chaque année, nous constatons que le taux d'accroissement des constructions H. L. M. est supérieur à l'accroissement global de la construction :

45.000 H. L. M. sur 236.000 logements construits en 1956,
74.000 H. L. M. sur 274.000 logements construits en 1957,
88.000 H. L. M. sur 291.000 logements construits en 1958,
101.000 H. L. M. sur 320.000 logements construits en 1959.

Comme l'avait déjà souligné la Commission des Affaires Economiques et du Plan au cours de l'examen de la loi de finances de 1960, le développement du secteur H. L. M. locatif s'est fait au détriment du secteur de l'accession à la propriété. En outre, le second paragraphe de l'article 39 du projet de loi de finances pour 1961 ainsi rédigé : « la répartition des autorisations de programme ouvertes entre le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété et ses modalités est déterminée par décision du Ministre de la Construction, après avis de la Commission prévue à l'article 196 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation », modifie les dispositions de la loi du 7 août 1957 fixant les parts respectives des secteurs locatifs et de l'accession à la propriété. Désormais, ce clivage est confié à la décision du Ministre de la Construction. L'Assemblée Nationale a repoussé, à juste titre, par amendement, cette innovation.

3° *Les crédits affectés à la construction des H. L. M. pour l'année 1961.*

L'article 39 du projet de loi de finances, disposant que les autorisations de programmes sont fixées à 2.120 millions de nouveaux francs, laisse entendre que les nouveaux crédits sont en augmentation de 40 millions de nouveaux francs sur ceux demandés l'an dernier, à la même époque (2.080 millions de nouveaux francs). Telle est la vérité si l'on ne considère, dans le décompte des crédits affectés aux H. L. M. pour l'année 1960, que les seuls crédits accordés par la loi de finances. Si nous faisons intervenir dans notre comparaison la totalité des crédits votés en 1960, les demandes budgétaires actuelles sont en diminution de 210 millions de nouveaux francs sur celles de 1960, car, au cours de l'an passé, 250 millions de nouveaux francs accordés par la loi de finances rectificative se sont ajoutés aux 2.080 millions de nouveaux francs déjà cités.

Le montant des 2.120 millions de nouveaux francs doit permettre la réalisation du programme H. L. M. de 1961 : 1.720 millions de nouveaux francs seront réservés au titre du programme quinquennal de la loi n° 57-908 du 7 août 1957 et 400 millions de nouveaux francs au titre du programme triennal institué par l'article 143 de l'ordonnance du 30 décembre 1958.

Il convient d'ajouter, selon la pertinente remarque de M. Coudray, rapporteur pour avis de la Commission de la Production et des Echanges à l'Assemblée Nationale, que sur les 400 millions de nouveaux francs réservés à l'achèvement du programme triennal,

300 millions serviront à financer des autorisations d'engagement accordées par anticipation en 1959 et 1960. La marge des possibilités réelles est donc réduite non plus à 2.120 millions de nouveaux francs, mais à 1.820 millions de nouveaux francs. Il est donc vraisemblable que cette réduction de crédits entraînera une baisse corrélative de la construction des H. L. M. ; selon certaines estimations, cette réduction serait de l'ordre de 8.000 logements environ.

b) *Le financement de la construction par les prêts du Crédit Foncier.*

Ces prêts, garantis par l'Etat, sont attribués pour le financement de logements primés répondant à des normes définies de surfaces et de prix.

Selon qu'ils sont destinés à financer des logements économiques et familiaux ou d'autres logements, les prêts spéciaux du Crédit Foncier obéissent à des régimes différents.

CARACTERISTIQUES des prêts.	LOGEMENTS économiques et familiaux.	AUTRES LOGEMENTS
Durée	20 ans, portée à 30 pour certains logements à louer.	20 ans.
	Amortissements à partir de la 4e année.	Amortissement à partir de la 4e année.
Taux	2,75 %	3,75 %
Quotité	Forfaitaire.	Limitée à 50 % des 70 premiers mètres carrés construits.
		Ne dépasse pas, en fait, 30 % du coût total du logement.

Ces prêts sont accordés, conjointement par le Crédit Foncier et le Sous-Comptoir des Entrepreneurs, sous la forme de crédits à moyen terme, d'une durée maximum de cinq ans. A l'échéance des cinq années, leur consolidation, sous forme d'un prêt à long terme, est assurée par l'intermédiaire de la Caisse de Consolidation

(C. A. C. O. M.). Le régime actuel des prêts, caractérisé en particulier par l'institution de bonifications d'intérêts et d'une Caisse de Consolidation, est le fruit d'une lente évolution.

Ils ont été créés en 1950 et devaient permettre le rétablissement d'un secteur privé de construction, essentiellement pour l'accession à la propriété. Si, lors de leur création, ils n'intéressaient qu'une clientèle aisée, dès 1953 des avantages supplémentaires étaient accordés aux constructeurs de logements économiques et familiaux : prime annuelle portée de 6 NF à 10 NF et quotité des prêts relevés à 80 % du coût total des logements.

Aucune limitation n'étant imposée à l'octroi des primes et des prêts spéciaux, le système, ainsi élargi, s'emballa. En 1954, 1,86 milliard de nouveaux francs était accordé, sous forme de prêts ; en 1956, cette somme atteignait 2,33 milliards de nouveaux francs. Depuis cette époque, c'est autour de 2,40 milliards de nouveaux francs qu'oscille le plafond de ces prêts. La stabilisation du montant total des prêts ainsi consentis a été due aux effets bénéfiques d'un ensemble de mesures prises en 1956 et 1957 : limitation des crédits, des primes à la construction, réduction de la quotité des prêts, sauf pour les logements économiques, fixation à 2 milliards de nouveaux francs du montant annuel des prêts spéciaux...

Outre ces mesures de limitation et de freinage, une nouvelle amélioration du système des prêts fut introduite, en 1957, avec la création de la Caisse de Consolidation et de Mobilisation des effets à moyen terme.

Le taux des prêts consolidés (c'est-à-dire des prêts à long terme) était resté inchangé à 6,8 % depuis l'origine du système des prêts spéciaux. Au contraire, le taux des crédits à moyen terme mobilisables accordés avant 1959 dépendait du taux d'escompte de la Banque de France : c'est ainsi que lorsqu'en 1957 le taux d'escompte a été relevé à deux reprises, l'augmentation du taux des prêts en cours à moyen terme a provoqué de graves difficultés. C'est pour éviter le retour de telles perturbations qu'a été étudié le système d'un taux d'intérêt fixe et uniforme pendant la durée du prêt ; ainsi les bénéficiaires de ces emprunts ne sont plus tenus qu'au versement d'un taux forfaitaire peu élevé de 2,75 % pour les loge-

ments économiques et familiaux et de 3,75 % pour les autres logements.

Le plafond total des prêts a atteint, au cours de l'année 1960, un plafond de 2.600 millions de nouveaux francs, alors que ce plafond avait été fixé initialement à 2.400 millions de nouveaux francs. Cette augmentation est due à la majoration de 15 % en moyenne des prêts accordés pour la construction de logements économiques et familiaux. Il semble que le plafond ainsi atteint au cours de l'année 1960 sera maintenu pour l'année nouvelle et que le chiffre de 2.600 millions de nouveaux francs sera reconduit.

Si bénéfique que soit pour le développement de la construction le mécanisme des prêts ainsi consentis par le Crédit Foncier, il convient toutefois de signaler, à la demande de certains commissaires, la longueur des délais — parfois six mois — entre la date à laquelle le prêt est accordé et celle où les crédits sont versés.

c) *Le financement de la construction par le système des primes.*

Le système des primes à la construction a exercé une influence prépondérante sur les résultats obtenus en matière de construction depuis 1954. Le nombre de logements primés terminés est passé de 73.000 en 1954 à 100.000 en 1955, 135.000 en 1956, 146.000 en 1957, 153.000 en 1958 et à 174.000 en 1959. Cette croissance permanente illustre mieux que de longues considérations l'efficacité du système des primes sur le développement de la construction de logements. Ainsi, le nombre des mises en chantier est passé en 1959 à 190.000 contre 165.000 en 1958 ; il représente près de 60 % de la totalité des mises en chantier en 1959.

Ce rythme de constructions doit être maintenu. Or, les crédits de primes prévus par l'article 28 du projet de loi de finances sont en nette régression par rapport à ceux de l'année passée. Alors qu'en 1960, 100 millions de nouveaux francs ont été consacrés aux primes, 95 millions de nouveaux francs y sont consacrés dans le présent projet de loi de finances. Sur ces 95 millions, 25 millions sont réservés aux constructeurs qui s'engagent à ne pas contracter un prêt spécial du Crédit Foncier (le montant de cette somme est identique à celui de l'année passée), mais alors qu'en 1960 75 millions (100 moins 25) correspondaient à 2.600 millions de

nouveaux francs de prêts, en 1961, 70 millions (95 moins 25) correspondent au même volume de prêts. Cette réduction doit fatalement entraîner une diminution du nombre de logements primés : elle a été estimée à 9.000 logements environ. Compte tenu des observations formulées par votre Commission des Affaires Economiques et du Plan à propos de la réduction probable des constructions H. L. M., cette seconde cause de diminution de constructions de logements primés ne manquera pas d'avoir des répercussions néfastes sur le montant global de la construction.

B. — L'aide financière a la construction dans le cadre des budgets départementaux

Si importante que soit l'aide fournie par l'Etat au développement de la construction, cette aide n'est pas exclusive. Les collectivités locales jouent, dans ce domaine, un rôle que votre Rapporteur tient à souligner avec d'autant plus de plaisir qu'il a été rarement signalé. Un intéressant rapport présenté récemment par M. Crouan, lors d'une réunion de l'Assemblée des Présidents de Conseils généraux, traduit l'intérêt que portent nos départements au développement de la construction.

La quasi-totalité des 62 départements qui ont apporté leur concours à l'étude de M. Crouan consacrent une partie de leurs ressources financières au développement de la construction. Cette attitude commune favorable à la politique d'aide à la construction ne présente pas moins des différences sensibles dans sa mise en œuvre.

a) *Les mécanismes d'attribution de l'aide financière départementale.*

L'aide financière allouée par les Conseils généraux est attribuée, soit directement par le Conseil général ou la Commission départementale, soit indirectement à des organismes qui reçoivent une dotation budgétaire. Les bénéficiaires de l'aide ainsi consentie par le département sont, tantôt des organismes publics ou privés de construction, tantôt les communes, tantôt les particuliers qui reçoivent cette aide départementale sous forme de prêts complémentaires ou de primes.

b) *Les formes de l'aide financière.*

Envisagée sous son aspect technique, l'aide financière des départements se répartit en prêts sans intérêt, en prêts avec intérêt réduit et en subventions.

En ce qui concerne les prêts, qu'il s'agisse de la mise à la disposition de l'Office départemental H. L. M. ou d'un autre organisme constructeur, qu'il s'agisse même d'avances faites aux Municipalités, on retrouve toujours la volonté d'aider, à leur départ, les entreprises de construction de logements. Ce souci explique également la simplicité des garanties qui sont exigées des emprunteurs.

Certains départements utilisent également les prêts à taux d'intérêt réduit ; le montant de la somme prêtée évolue entre 2.500 et 5.000 NF, la durée du remboursement entre 5 et 10 ans, le taux d'intérêt demandé entre 1 et 2 %.

La subvention constitue enfin une troisième forme d'aide à la construction. Beaucoup de départements y ont recours ; encore convient-il d'opérer une distinction entre les subventions versées à des organismes constructeurs ou à des communes et les subventions accordées à des particuliers. Lorsqu'elles sont consenties à des organismes constructeurs, les subventions sont versées aux Offices H. L. M. et servent le plus souvent à garantir les emprunts émis, à moins que la subvention ne serve à la réalisation de lotissements communaux (travaux de viabilité ou d'aménagement du terrain).

La subvention directe aux particuliers désireux de construire constitue un procédé moins courant ; elle n'en existe pas moins dans certains départements. Dans certains cas, le Conseil général alloue aux particuliers soit une subvention en capital, ce qui allège la charge initiale du constructeur, soit des primes annuelles ou des bonifications d'intérêt qui allègent les charges du bénéficiaire après réalisation de l'opération. Ainsi, sans grever trop lourdement le budget, l'aide financière des départements y tient une place assez remarquable.

On ne peut que regretter l'empirisme qui caractérise le mécanisme de l'aide ainsi consentie par les départements à la construction et la multiplicité de ces mécanismes. Un effort de rationalisation serait évidemment utile dans ce domaine.

A titre indicatif, il nous a paru utile de signaler en pourcentage la part des budgets départementaux affectée à l'aide à la construction dans quelques départements.

Ain	1,80 %	Mayenne	2 %
Aisne	7,50 %	Meurthe - et - Moselle	7 %
Allier	2,50 %	Orne	1,027 %
Ardennes	4,59 %	Pas-de-Calais	5 %
Calvados	1,70 %	Hautes-Pyrénées	1,40 %
Charente-Maritime	2,78 %	Bas-Rhin	4,82 %
Côte-d'Or	1 %	Haut-Rhin	2,90 %
Doubs	2,37 %	Haute-Saône	1,25 %
Finistère	1,42 %	Saône-et-Loire	10 %
Gard	1,90 %	Seine-Maritime	2,40 %
Gironde	1,80 %	Seine-et-Marne	1,55 %
Haute-Garonne	5 %	Deux-Sèvres	2,62 %
Loiret	2,23 %	Tarn	2 %
Manche	1,66 %		
Marne	3,40 %		

C. — L'aide financière de l'Etat en faveur de l'habitat rural

Les opérations de construction et d'amélioration de logements ruraux bénéficient d'une priorité pour l'octroi des concours financiers alloués par le Ministère de la Construction.

En ce qui concerne les crédits accordés au titre de la législation sur les H. L. M., l'article 2, paragraphe IV, de la loi-cadre du 7 août 1957 avait prévu que les sommes réservées pour les opérations rurales devaient s'accroître progressivement de 130 millions de nouveaux francs en 1957 à 170 millions de nouveaux francs en 1961.

En 1960, la « réservation » prévue est de 160 millions de nouveaux francs. Sur cette somme, 151 millions de nouveaux francs environ avaient été engagés au 30 octobre, dont 48 millions de nouveaux francs pour les immeubles locatifs et 103 millions de nouveaux francs environ pour les opérations d'accession à la propriété.

En matière de crédits de primes à la construction, la priorité porte chaque année, en application de l'article 6 de la même loi, sur une somme de 20 millions de nouveaux francs.

Or, entre le 1er janvier et le 30 octobre 1960, 21 millions de nouveaux francs environ de primes ont été distribués dans le secteur rural pour des chantiers portant au total sur près de 24.000 logements.

Il est donc d'ores et déjà permis d'affirmer que, cette année, les crédits utilisés pour l'habitat rural dépasseront ceux que le Parlement avait entendu réserver pour l'amélioration des conditions de logement dans les campagnes.

Sur le plan technique, des efforts sont faits pour étendre aux constructions individuelles, et notamment à celles édifiées en zone rurale, le bénéfice des progrès réalisés au cours des dernières années en matière d'industrialisation du bâtiment.

Un concours a été organisé entre équipes d'architectes, d'ingénieurs et d'entrepreneurs pour sélectionner des modèles de maisons de ce genre susceptibles d'être réalisées isolément dans les meilleures conditions de productivité.

Les modèles proposés devront être conformes aux normes des logements économiques et familiaux primables à 10 NF par mètre carré. Bien entendu, des modèles spécialement adaptés aux besoins du monde rural pourront être présentés.

II. — **La politique d'urbanisme.**

Le patrimoine immobilier français se caractérise avant tout par sa vétusté. Ainsi, d'après les résultats du recensement de 1954, sur un nombre total de 13.401.540 logements, 7.822.380 possédaient l'eau à l'intérieur du logement, 414.540 avaient l'eau hors du logement, mais à l'étage. Le même recensement nous indique que les logements privés d'eau se répartissaient à raison de 20 % dans les villes de plus de 50.000 habitants et 65 % environ dans les communes rurales. De même, nous savons que 18 % des logements français ont plus de 100 ans. Paris et certaines villes du Midi de la France en particulier sont très vieilles : l'âge moyen des immeubles d'Aix-en-Provence, Alès, Montpellier, Narbonne, Nîmes, Poitiers, était, au recensement de 1942, compris entre 72 et 86 ans ; 66 % du patrimoine immobilier des quatre premiers arrondissements de Paris sont centenaires.

L'amélioration et l'entretien de l'habitat français constituent donc des objectifs essentiels pour notre politique du logement. Il ne suffit pas de construire des habitations neuves, encore convient-il de préserver celles qui existent.

Améliorer la qualité des constructions nouvelles et éviter la dégradation des habitations déjà construites, lutter contre les taudis, telles peuvent être schématiquement définies les grandes lignes d'une politique d'urbanisme.

A. — Les études préalables aux opérations d'urbanisme

L'établissement des plans d'urbanisme, obligatoire non seulement pour les villes de plus de 10.000 habitants, mais encore pour les stations climatiques et balnéaires ou pour les agglomérations dans lesquelles ces plans sont justifiés, exige des crédits importants.

Une innovation budgétaire doit être signalée : alors que dans la loi de finances de 1960 un seul chapitre était réservé aux « études nécessaires à l'établissement et à la réalisation des projets d'aménagement et des ensembles de construction », nous en trouvons deux dans le document budgétaire de 1961.

1° *Etudes d'aménagement du territoire et d'urbanisme* (*chapitre* 55-01).

Dans ce chapitre, les autorisations de programme, qui étaient de 6.850 milliers de nouveaux francs pour l'année 1960, passent à 8.700 milliers de nouveaux francs pour 1961. De même, les crédits de paiement, qui étaient de 9.050 milliers de nouveaux francs en 1960, passent pour 1961 à 9.200.

Les opérations visées par ce chapitre comportent des dépenses de natures diverses:

— études générales, nationales ou régionales ;

— études nécessaires à l'établissement des plans d'urbanisme en métropole ;

— études nécessaires à l'établissement des plans d'urbanisme dans les départements d'Outre-mer ;

— dépenses nécessitées par les études et le fonctionnement de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région parisienne ;

— travaux divers (tirages de plans, confection de cartes, etc.).

En 1961, le supplément de dotation d'autorisations de programme qui est demandé permettra :

— de faire face à l'accroissement important des crédits nécessaires pour les études générales qui seront presque triplés par rapport à 1960 ;

— de couvrir les dépenses d'établissement de plans d'urbanisme dans les départements d'Outre-mer (la loi programme prévoit 400.000 NF en 1961) ;

— de faire face à l'accroissement de dépenses résultant de l'accélération de l'établissement des plans d'urbanisme et des plans régionaux en Métropole ;

— de donner à l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région parisienne des moyens accrus pour mener à bien la tâche qui lui est confiée.

En matière d'études générales, le Gouvernement prévoit en 1961 la poursuite de la mise au point du plan général d'aménagement du territoire avec toutes les études spéciales que cela comporte (notamment en ce qui concerne les grands axes de développement).

Poursuite également de la confection des plans d'aménagement régional :

— huit plans d'action régionale approuvés avant le 31 décembre 1958 devant être complétés par des plans d'aménagement régional ;

— dix plans régionaux nouvelle formule restent à établir. Ce programme sera étalé sur deux ans, ce qui donne neuf documents à établir en 1961.

En matière de plans d'urbanisme, en 1961, on prévoit :

a) L'étude de plans directeurs nouveaux (notamment vallée du Rhône, vallée de la Seine, secteurs destinés à recevoir des industries nouvelles, secteurs à protéger pour la sauvegarde du patrimoine touristique, agglomérations à croissance rapide) ;

b) La mise à jour et la revision de plans caducs ou anciens. La Région parisienne mise à part, la cadence serait de 25 plans, ce qui obligerait à étaler sur 10 ans le programme concernant les 291 agglomérations de plus de 10.000 habitants ;

c) L'étude de plans de détail qui précéderont notamment les importantes opérations de construction (quartiers nouveaux ou de rénovation), 150 études prévues en 1961 ;

d) Etudes spéciales aux départements d'Outre-mer ;

e) Etudes particulières de la Région parisienne.

Il est à noter que les études nationales ou régionales et surtout les études d'urbanisme comportent presque toujours des études annexes telles que levées topographiques, études d'eau et d'assainissement ainsi que de nombreux tirages de plans topographiques, des cartes, des maquettes, documents divers, etc.

2° *Etudes relatives à la création des ensembles d'habitation* (chapitre 55-02).

Les zones à urbaniser par priorité, actuellement au nombre de 70, couvrent une superficie de 9.200 hectares environ, représentant 340.000 logements.

10 autres zones à urbaniser par priorité sont à l'étude. Elles couvriront une superficie totale de 1.000 hectares et auront une capacité de 50.000 logements.

B. — Politique d'intervention de l'Etat dans l'entretien et l'amélioration du patrimoine immobilier français

Cette politique d'intervention doit être examinée dans trois domaines essentiels :

— l'aménagement des lotissements défectueux ;
— la lutte contre les taudis ;
— l'équipement de base des grands ensembles.

1° *Aménagement de lotissements défectueux* (chapitre 65-40).

Les crédits affectés à ce chapitre doivent servir à subventionner des aménagements en Loire-Atlantique, Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne. Les subventions ainsi allouées représentent 75 % au maximum du montant des travaux entrepris par les Associations syndicales formées pour l'aménagement des lotissements défectueux.

Les autorisations de programme se sont élevées à 9 millions de nouveaux francs en 1959, à 8 millions en 1960 ; elles sont de 7 millions dans le projet budgétaire actuel. Quant aux crédits de paiement, ils étaient de 9 millions de nouveaux francs en 1958, 9,8 millions en 1959, de 11 millions en 1960 ; ils sont de 10 millions dans le budget de 1961.

La Commission Nationale des Lotissements défectueux, prévue à l'article 122 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, ne devant examiner les demandes de subventions formulées au titre du chapitre 65-40 que postérieurement à la publication du budget de l'année 1961, il ne peut être préjugé des décisions qui seront prises après avis de cette Commission.

A toutes fins utiles, il est indiqué ci-après les lotissements de Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne dont les aménagements font actuellement l'objet de demandes de subventions.

Département de la Seine.

A. — *Opérations en cours de réalisation* (23 demandes).

— Antony, villa Jeanne-d'Arc ;
— Bagneux, Dampierre ;
— Bobigny, le Terminus ;
— Châtillon-sous-Bagneux, rue et villa Pasteur ;
— Clamart, rue des Charmettes ;
— Clamart, rue Edouard ;
— Clamart, allée Victor-Hugo ;
— Drancy, Victor-Bize :
— Drancy, Danton ;
— Drancy, Capecchi ;
— Drancy, Indépendance ;
— Drancy, R.-Bertout ;
— Drancy, Brigolle ;
— Ivry, Ampère ;
— Ivry, Berthelot ;
— Ivry, Chanvin ;
— Nanterre, Progrès ;
— le Perreux, Concorde, Crespin, Union ;
— le Perreux, Pottier-Soupault ;
— Saint-Maur, Rousseau ;
— Villejuif, Clos-Fleuri ;
— Villejuif, Pascal ;
— Villemomble, Marronniers.

B. — *Opérations nouvelles* (13 demandes).

— Drancy, Bons-Enfants ;
— Drancy, Grand-Air ;
— Drancy, Le Goff ;
— Saint-Maur, Picardie ;
— Bagneux, les Ecoles ;
— Bagneux, les Olivettes ;
— Clamart, Jeanne-d'Arc ;
— le Perreux, Joséphine ;
— Pierrefitte, Brohan, Rachel, Talma ;
— Pierrefitte, Maréchal-Foch ;
— Antony, Saint-Georges ;
— le Perreux, la Fosse-Moreau ;
— le Perreux, chemin de la Rivière.

Département de Seine-et-Marne.

A la date du 2 novembre 1960 (A et B) = Néant.

Département de Seine-et-Oise.

A. — *Opérations en cours de réalisation* (20 demandes).

— Domont et Bouffémont, Pigalle-Clairière ;
— Gagny, Parc des Sources ;
— Sarcelles, Bellevue ;
— Sarcelles, les Grands-Clos ;
— Ris-Orangis, la Bicquetterie ;
— Gometz-le-Châtel, Saint-Clair ;
— Herblay, les Courlains ;
— Herblay, l'Avenir ;
— Herblay, les Buttes-Blanches ;
— Herblay, le Bol-d'Air ;
— le Mesnil-Saint-Denis, Henriville ;
— Louvres, le Parc ;
— Louvres, la Pépinière ;
— Louvres, le Moulin ;
— Noisy-le-Grand, la Pointe ;
— Orsay, Mondétour-Campagne ;
— Saint-Michel-sur-Orge, parc de Lormoy ;
— Villepinte, Bel-Air ;
— Villepinte, Vert-Galant-Gare ;
— Villiers-le-Bel, le Cottage-Parisien.

B. — *Opérations nouvelles* (18 demandes)

— Clichy-sous-Bois, la Colline ;
— Clichy-sous-Bois, le Coteau ;
— Gif-sur-Yvette, la Ferme-de-Madrid ;
— Herblay, le Soleil-Levant ;
— Louvres, le Bouteillier ;
— le Mesnil-Saint-Denis, le Bois du Fay ;
— Neuilly-Plaisance, rue de la Pompe et allée Marcel ;
— Orgerus, le Parc ;
— Quincy-sous-Sénart, les Cottages ;
— Saint-Rémy-lès-Chevreuse, rue de Beauséjour ;

— Saint-Rémy-lès-Chevreuse, allée du Coteau ;
— Saulx-les-Chartreux, les Rochers-de-Saulx ;
— Trappes, la Gare-de-Trappes ;
— Villiers-le-Bel, le Clair-de-Lune ;
— Villiers-le-Bel, les Charmettes ;
— Yerres, Concy-Yerres ;
— Noisy-le-Grand, Beauséjour ;
— Vaucresson, Division-Théry.

2° *La rénovation urbaine et la lutte contre les taudis* (chapitre 65-42).

Amorcée par une circulaire du Ministère de la Construction du 24 janvier 1956, la politique de rénovation urbaine est fondée sur la nécessité d'utiliser au maximum les possibilités de construction qui peuvent être encore dégagées dans le centre des villes. Ce gain de place ne peut être obtenu qu'au prix d'une déclaration de guerre faite aux taudis. La rénovation urbaine vise à la démolition des vieux quartiers insalubres, vétustes ou mal utilisés, et leur remplacement par des constructions modernes. Selon les chiffres qui nous ont été communiqués, cette opération vise en première urgence plus de 500.000 logements, dont 200.000 dans la région parisienne. L'importance de tels projets justifie donc un renforcement de l'action des pouvoirs publics dans la politique de rénovation urbaine.

a) *Le cadre juridique de la politique de rénovation urbaine* :

Le cadre juridique créé pour réaliser la politique de rénovation urbaine est plus souple que celui qui a été créé pour les zones à urbaniser en priorité.

Jusqu'à une époque récente, l'ensemble des propriétaires des îlots défectueux étaient évincés par expropriation pour cause d'utilité publique. La législation récente associe les propriétaires actuels à la rénovation. Selon les dispositions du décret n° 58-1465 du 31 décembre 1958, la participation des propriétaires aux opérations de rénovation urbaine peut prendre deux formes :

— création d'une association syndicale qui prend l'initiative de l'opération et qui l'amène à son terme grâce à l'aide de subventions et de prêts de l'Etat ;

— prise en charge de l'opération de rénovation urbaine par un programme public ou privé (Offices ou Sociétés d'H. L. M., Sociétés d'économie mixte, Sociétés immobilières, etc...), qui doit offrir à chaque propriétaire, en échange des immeubles qui vont être détruits, un droit de créance sur les immeubles reconstruits.

Tandis que dans l'institution des zones à urbaniser un grand nombre de collectivités publiques (communes, départements, syndicats intercommunaux, districts urbains) peuvent prendre l'initiative de l'opération, en ce qui concerne les opérations de rénovation urbaine, seule la Commune est maîtresse de l'opération.

b) *Le financement* :

Si le cadre juridique de la rénovation urbaine marque une amélioration par rapport à celui des Z. U. P., cette amélioration est encore plus sensible dans le financement.

Le financement des opérations de rénovation urbaine est assuré selon deux modalités :

— le décret du 15 juin 1959 (article 11) a prévu les avances et les subventions de l'Etat comme dans les zones à urbaniser en faveur de la rénovation urbaine. Mais les subventions ne sont pas dispensées par le Fonds de développement économique et social mais directement sur le budget de l'Etat par le Ministère de la Construction.

— une importante innovation a été apportée par la loi de finances du 30 décembre 1958. Ce texte a créé un Fonds de Rénovation urbaine et de lutte contre les taudis qui constitue la section B du Fonds National d'Aménagement du Territoire (F. N. A. T.). L'objectif essentiel assigné à ce Fonds nouveau consiste à fournir aux organismes de rénovation urbaine les moyens de trésorerie leur permettant de mener à bien leurs opérations.

c) *Les résultats et les projets budgétaires :*

Cette amélioration du cadre juridique et des mécanismes de financement des opérations de rénovation urbaine a eu pour résultat de développer le nombre et l'importance des opérations de rénovation urbaine.

Le tableau ci-après résume l'évolution des opérations de rénovation urbaine depuis 1956 :

ANNEES	NOMBRE d'opérations lancées.	MONTANT de la subvention (en milliers de NF).	NOMBRE de logements à démolir.	NOMBRE de logements à reconstruire.
1956	2	490	163	184
1957	21	13.055,260	4.701	7.602
1958	10	10.250	3.497	5.901
1959	37	26.411,170	7.911	14.673
1960 (jusqu'au 30 septembre)	18	36.000	6.000	9.000

Pour 1961, les opérations prévues porteront sur 18.000 taudis à démolir et 25.000 logements à construire.

Elles se situent dans les départements suivants :

Allier.
Basses-Alpes.
Ardèche.
Alpes-Maritimes.
Ardennes.
Ariège.
Aube.
Aude.
Charente-Maritime.
Corrèze.
Côte-d'Or.
Creuse.
Dordogne.
Drôme.
Gers.
Hérault.
Ille-et-Vilaine.
Isère.
Jura.
Loire-Atlantique.
Marne.
Meurthe-et-Moselle.
Moselle.
Rhône.
Sarthe.
Savoie.
Haute-Savoie.
Seine.
Seine-Maritime.
Seine-et-Marne.
Seine-et-Oise.
Tarn.
Var.
Vosges.
Yonne.

Le financement des opérations prévues est assuré conjointement par les subventions inscrites au chapitre 65-42 et les avances du F. N. A. T.

Les subventions budgétaires se caractérisent par une augmentation très sensible sur celles de 1960. Tandis que les autorisations de programme étaient de 46 millions de nouveaux francs et les crédits de paiement de 17.900.000 NF pour 1960, ces deux chiffres sont respectivement de 62.800.000 et de 33.270.000 pour l'année 1961. Quant aux avances du Fonds National d'Aménagement du Territoire (section B), elles s'élèveront, pour l'année 1961, à 70 millions de nouveaux francs en autorisations de programme.

Votre Commission ne peut que souscrire pleinement aux projets gouvernementaux en matière de rénovation urbaine. Ces projets, en effet, concilient le souci de renouveler notre patrimoine immoblier, d'apporter à nos populations urbaines un renouveau d'hygiène et de confort et enfin, d'éviter que nos villes s'accroissent trop intensément à leur périphérie. Il convient, en revanche de noter que la réussite de telles opérations se fait, parfois, au prix de douloureux sacrifices de la part de ceux qui deviennent des « relogés ».

3° *Les grands ensembles* (chapitre 65-00).

Le développement de la politique de rénovation urbaine, si utile soit-elle, connaît des limites, aussi est-ce à la périphérie des agglomérations que l'effort de construction a été entrepris.

La construction de grands ensembles d'habitation permet de remédier à la pénurie de terrains dans les centres urbains et de réduire le coût des constructions en réalisant des travaux importants. Cependant l'implantation de vastes complexes d'habitation dans des zones qui n'étaient pas préparées à une telle promotion urbaine nécessite un renforcement de l'aide financière de l'Etat pour les équipements de base.

Alors qu'en 1960 la dotation budgétaire en faveur des grands ensembles était de 80 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et de 50 millions de nouveaux francs en crédits de paiement, pour 1961, ces chiffres sont respectivement de 30 et de 60 millions de nouveaux francs. Ces différences tiennent compte des possibilités d'utilisation des crédits : les sommes non utilisées en 1960 feront l'objet de report en 1961. Votre Commission souhaiterait connaître les raisons qui ont limité l'utilisation des crédits alloués pour l'année en cours.

Hormis ces réflexions d'ordre budgétaire, votre Commission des Affaires Economiques et du Plan ne peut que réaffirmer les inquiétudes suscitées par le gigantisme de telles constructions en ce qui concerne les conséquences d'ordre social créées par les grands ensembles.

En effet, à côté de dangers purement techniques, tels que les risques de hausse des prix provoqués par l'absence de concurrence dans les circuits commerciaux, la difficulté d'assurer le développement parallèle des constructions de logements et les équipements scolaires, administratifs et sanitaires, il convient de noter les dangers d'une intense concentration humaine ainsi créée.

C. — Politique de protection

La politique d'urbanisme, dont le fondement est d'ordre qualitatif, doit avoir comme troisième objectif la protection de notre patrimoine touristique ou artistique. Indépendamment de la protection des sites et des monuments classés qui relèvent essentiellement du Ministère des Affaires Culturelles, des mesures de sauvegarde plus étendues sont nécessaires, du fait du développement de la construction. Toute construction nouvelle, en effet, apporte au paysage, qu'il soit urbain ou rural, un élément qui le transforme. L'adaptation aux sites des implantations immobilières nouvelles doit, donc, rester la préoccupation majeure de l'urbanisme. C'est ce à quoi visent les mesures relatives à la délimitation de zones sensibles, au contrôle des budgets de lotissements, à l'utilisation des projets types homologués.

C'est en fonction de ces objectifs qu'il convient d'examiner l'article 59 du projet de loi de finances destiné à assurer la protection du littoral Provence-Côte d'Azur.

Au fur et à mesure que les constructions se développent sur la Côte d'Azur, que le nombre des estivants augmente, il est nécessaire et urgent de l'équiper, du point de vue estival et touristique, par la création d'espaces libres accessibles à tous et constituant des centres de promenades et de repos.

Depuis vingt ans, une politique de réglementation et d'interdiction a été tentée vainement dans ces départements ; mais nul règlement ne peut prévaloir contre le courant spéculatif qui sévit sur la Côte d'Azur. Sur l'avis du Comité de sauvegarde du littoral Provence-Côte d'Azur, le Gouvernement a mis au point une politique positive. Elle consiste à faire acheter par les départements les derniers sites non compromis, les derniers espaces où les touristes pourront trouver un peu de verdure. Seuls les départements peuvent réaliser ces vastes opérations bénéficiant à plusieurs communes et susceptibles de créer un équipement touristique important. Dans ce but, « une redevance départementale est perçue sur les constructions à usage d'habitation, édifiées sur un terrain ayant fait l'objet d'un lotissement et sur les constructions visées à l'article 2 du décret n° 58-1476 du 31 décembre 1958 ».

Cette redevance est fixée à 50.000 francs. En sont exonérées les constructions entreprises par l'Etat, les départements, les com-

munes, les établissements publics sans caractère industriel ou commercial ainsi que celles financées avec l'aide de la législation sur les H. L. M.

Au cours de l'examen du budget du Ministère de la Construction devant l'Assemblée Nationale, le jeudi 3 novembre 1960, le principe de cette redevance a été maintenu. En effet, un amendement n° 80, déposé par M. Ripert et plusieurs de ses collègues, tendant à supprimer l'article 59, a été repoussé par 420 voix contre 77.

Un certain nombre d'amendements ont modifié cependant l'économie générale des dispositions gouvernementales, sans toutefois en changer le sens. Ainsi, un amendement présenté par M. Denvers, tendant à généraliser la possibilité pour l'ensemble des pouvoirs publics, départements, communes ou Etat, de procéder, d'une part, à l'acquisition, d'autre part, à l'aménagement des terrains acquis pour ce domaine public, a été adopté. Egalement, il faut signaler qu'aux termes d'un amendement présenté par M. Marc Jacquet et M. Courant, qui a été adopté par l'Assemblée Nationale, les logements économiques et familiaux locatifs sont exonérés de la redevance. La Commission des Finances de l'Assemblée Nationale a estimé, en effet, que la seule exonération du secteur H. L. M. était insuffisante et a voulu l'étendre aux logements bénéficiant des dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 11 janvier 1960.

III. — **Le problème de la répartition des logements.**

26 % des logements français sont surpeuplés, 32 % sont sous-peuplés. Il n'est donc pas vain de dire que la mauvaise distribution de l'habitat français constitue un aspect non négligeable de la crise du logement et dont les conséquences sont voisines de celles de la pénurie, car, dans bien des cas, l'inutilité d'un patrimoine immobilier est synonyme d'inexistence.

Un grand nombre de nos locaux d'habitation sont situés dans des régions sous-développées ou en voie de sous-développement. Au contraire, le surpeuplement de notre habitat a tendance à croître dans les régions économiques en plein essor.

Cette mauvaise répartition s'explique en grande partie par les effets de la révolution industrielle, par les migrations internes et par l'urbanisation croissante de la population française.

Mais, même dans les régions où sévit le surpeuplement, une meilleure répartition des locaux pourrait, dans une certaine mesure, sinon supprimer, du moins hâter la solution du problème du logement.

Quelles sont les solutions ou, plus exactement, les moyens d'action qui rendraient possible une meilleure répartition de notre patrimoine immobilier dans le cadre, bien sûr, d'une politique libérale ?

A. — Développement de l'effort de construction dans le cadre d'une politique de décentralisation harmonieusement conçue

Il est certain qu'une politique pure et simple de construction de logements, dans la région parisienne par exemple, ne parviendra jamais à résoudre la crise du logement dans cette région. Parallèlement à la politique de construction, il est donc nécessaire de freiner l'afflux des provinciaux vers Paris et de décentraliser l'agglomératon parisienne en y réglementant l'extension des industries. La politique du logement est ainsi étroitement liée à l'aménagement de notre territoire.

B. — La politique des loyers

Le blocage des loyers a eu pour effet, dans bien des cas, le mauvais entretien des logements, leur insuffisante occupation et, par voie de conséquence, leur mauvaise répartition.

Le rapport publié par le Comité Rueff-Armand souligne l'injustice créée par la loi de 1948 qui accorde « aux locataires des immeubles construits avant 1948 un privilège qui ne repose sur aucun autre titre que l'ancienneté d'entrée dans les lieux ». Cette inégalité s'est développée au détriment de notre patrimoine immobilier : ce n'est pas avec les ressources d'un loyer mensuel dérisoire qu'un propriétaire peut entretenir un immeuble locatif.

La hausse des loyers devrait, si elle était suffisante, inciter les personnes occupant insuffisamment un appartement à déménager et à laisser la place à des familles plus nombreuses.

Pourquoi ne pas développer la fluidité du logement par le rétablissement progressif de la liberté des loyers ? Mais, en revanche, la mise en œuvre de mécanismes correcteurs doit réduire les obstacles d'ordre social qui s'opposent à un relèvement des loyers.

Certes, la remise en ordre des loyers reste au centre des préoccupations gouvernementales. Dès 1945, un décret portait taxation à l'encontre des locaux insuffisamment occupés ; la loi du 1er septembre 1948, elle-même, tendait au rétablissement de l'équilibre entre loyers et charges : mais les blocages successifs des salaires de référence qui devaient servir à indexer les augmentations de loyers sur les rémunérations des salaires et l'amenuisement de la valeur locative sous l'effet de la dépréciation monétaire, ont enlevé à cette loi une grande partie de sa portée.

Très récemment, un décret du 1er octobre 1960 faisant intervenir le coefficient d'entretien des immeubles pour justifier la hausse des loyers semble entamer une phase nouvelle dans la voie de la libération des loyers.

Mais il est souhaitable que, parallèlement à ces mesures de hausse, le Gouvernement développe une politique sociale du logement qui ne soit pas un vain mot.

L'augmentation progressive des loyers ne pourra agir efficacement sur la répartition des logements que si cette mesure est accompagnée d'une démocratisation des allocations-logement.

Un élargissement substantiel des allocations-logement permettrait non seulement de mettre fin à une certaine forme de ségrégation sociale mais encore d'ouvrir aux familles nombreuses la porte de nombreux logements. Quel serait le résultat d'une politique de hausse des loyers si ceux au profit desquels elle est réalisée ne sont pas en mesure d'y répondre financièrement ? Seule une augmentation des allocations-logement est susceptible de donner un contenu constructif à une politique dynamique de libération des loyers.

C. — La bourse d'échanges de logements (chapitre 44-22).

La bourse d'échanges de logements, dont la création vient d'être approuvée par un vote du Parlement et dont la dotation budgétaire a été portée à 450.000 NF, doit théoriquement permettre une meilleure répartition des logements : au système du troc on substitue celui du clearing. Ce nouvel organisme, dont l'existence réelle commencera dans les premiers mois de 1961, devrait soulager dans une certaine mesure la crise du logement. L'année prochaine seulement il sera possible d'en apprécier les premiers résultats.

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Dans une approche schématique, on peut dire que la politique d'aménagement du territoire a pour objet de porter remède aux déséquilibres régionaux et de redessiner une carte nationale en faisant coïncider les ressources locales avec une population et des industries qui y correspondent.

Il a paru essentiel à votre Commission des Affaires économiques et du Plan de se pencher attentivement, comme elle l'avait déjà fait l'an passé, sur ce problème fondamental, qui dépasse en ampleur le cadre étroit d'une politique de décentralisation où l'on se plaît parfois — mais à tort — à enfermer l'aménagement du territoire.

I. — Les fondements d'une politique d'aménagement du territoire.

A. — Les fondements théoriques

La pensée économique tend aujourd'hui à ne plus prendre en considération l'espace banal, caractérisé en gros par la distance, pour emprunter aux mathématiciens une notion d'« espace abstrait ». La notion d'espace économique tend à une compréhension « délocalisée » des phénomènes, car les relations sociales et économiques transcendent les frontières traditionnelles, nationales, départementales ou communales.

Ainsi, dans une telle optique, l'espace économique français dépasse largement notre hexagone européen. A la notion de frontière, il faut substituer celle de limite des activités économiques, celle de portée des plans économiques.

L'appréhension des problèmes économiques actuels sous leur aspect spatial correspond, parfois, dans l'esprit de certains, à des ambiguïtés, voire des divergences.

Pour les uns, l'aménagement du territoire se présente comme la mise en œuvre d'une politique « localisatrice ». Entre les coûts de plusieurs hypothèses de localisation, il faut opter pour le plus

rentable. La politique d'aménagement du territoire se situe donc au centre du calcul économique puisque c'est par la répartition optima de notre potentiel économique sur l'ensemble du pays que peut se développer la richesse de la Nation.

Pour les autres, la politique d'aménagement du territoire est animée par des visées avant tout sociales : elle se situe dans le cadre de l'humanisme économique qui tend à redonner à l'homme une condition meilleure dans le monde moderne.

Comme toujours, les deux thèses ainsi exposées ne sont pas inconciliables. Pour notre part, nous emprunterons la définition la plus satisfaisante de l'Aménagement du territoire à M. Léon Gorny (« Les Economies régionales de la France ») qui résume les deux aspects du problème précédemment exposé :

« L'aménagement du territoire vise avant tout à améliorer les conditions de vie économique et sociale. Alors que l'homme est au service du plan, l'aménagement est au service de l'homme. Il veut la réconciliation de l'homme avec son milieu pour leur bénéfice mutuel. »

Il faut avouer que cette réconciliation s'avère particulièrement laborieuse dans un pays tel que la France où les déséquilibres structurels se sont diversifiés et se sont amplifiés depuis le début de ce siècle.

B. — Les fondements pratiques de l'aménagement du territoire

Parmi les multiples sources de déséquilibre que se propose de réduire la politique de mise en valeur de notre territoire, nous ne nous référerons, à titre documentaire, qu'aux exemples les plus importants.

1° *Les déséquilibres démographiques.*

Au terme des migrations qui suivirent l'apparition du capitalisme industriel du XXe siècle, la France est divisée en deux parties distinctes :

La France jeune et vivante, dont le taux de natalité est élevé (Normandie, Régions du Nord, de l'Est, certains points de la Région lyonnaise) et la France âgée et déclinante (départements du Centre, de Provence).

2° *Les déséquilibres industriels.*

L'industrialisation intéresse 4 zones : la région parisienne, zone prépondérante, les départements du Nord et du Pas-de-Calais, la Lorraine et l'Alsace, la région lyonnaise.

Ces quatre zones sont situées à l'Est de la fameuse ligne Cherbourg—Toulon.

Le problème le plus délicat de la politique d'aménagement du territoire consiste, précisément, à faire bénéficier d'une partie de la richesse de l'Est les régions sous-développées de l'Ouest de la France.

3° *Les déséquilibres agricoles.*

On peut distinguer dans notre pays 5 zones agricoles juxtaposées :

— la France agricole du Bassin Parisien caractérisée par les grandes exploitations céréalières et betteravières, fortement mécanisées et ayant de hauts rendements ;

— la France agricole du Nord et du Pas-de-Calais caractérisée par des exploitations plus petites mais de haute productivité ;

— la France agricole de l'Ouest avec ses multiples visages ;

— la France agricole du Centre sous-peuplée, au sol difficile et dont les rendements sont souvent inférieurs à la moyenne française (Cantal, Lozère, etc.) ;

— la France agricole du Languedoc et de Provence où prédominent les exploitations viticoles, maraîchères et florales.

4° *Les déséquilibres institutionnels.*

Ces déséquilibres sont dus à une juxtaposition d'éléments parfois contradictoires accumulés au fil des temps. Si nous prenons l'exemple de la « Région », qui doit devenir l'âme de toute politique d'aménagement du territoire, nous constatons qu'une telle institution n'a pas de définition précise : il existe, en effet, 20 régions économiques qui dépendent du Ministère de l'Industrie et du Commerce, 16 régions académiques qui dépendent du Ministère de l'Education nationale, 27 ressorts de Cour d'appel qui dépendent du Ministère de la Justice, 16 régions sanitaires, 23 centres hospitaliers régionaux qui dépendent du Ministère de la Santé et de la Population, 16 directions régionales de la Sécurité sociale, 18 directions régionales des P. et T., 19 centres

de chèques postaux. On conçoit, dès lors, que le regroupement régional, opération nécessaire et urgente, n'en est pas moins une opération difficile.

Atténuer les disparités régionales, redonner vie aux zones déprimées, telles sont donc les deux faces d'une politique cohérente et harmonieuse de mise en valeur de notre territoire. Complémentaires, ces deux objectifs ne peuvent, sous peine de contradiction, être confondus.

II. — La politique de décentralisation.

Atténuer les disparités régionales par un transfert du suréquipement, qui asphyxie certaines régions, vers des zones particulièrement défavorisées, tel est le postulat de base de la politique décentralisatrice. Mais, avant d'en étudier les modalités et d'en préciser les résultats, votre Rapporteur se doit de dénoncer l'erreur fondamentale qui risque de caractériser cette politique : elle est davantage conçue comme un coup d'arrêt à la croissance industrielle de Paris que comme une action positive de résurrection de la France sous-développée.

A. — La décentralisation industrielle

La politique de décentralisation industrielle vise, d'une part, à freiner la tendance au développement industriel de certaines régions déjà suréquipées et, d'autre part, à favoriser l'implantation d'industries nouvelles dans les départements menacés de sous-emploi.

1° *La limitation des industries nouvelles dans la région parisienne :*

Constructions industrielles autorisées.

ANNEES	SURFACES AUTORISEES		POURCENTAGES	
	Région parisienne.	Province.	Région parisienne.	Province.
	m²	m²	%	%
1956	650.823	1.763.045	27	73
1957	450.804	1.861.374	12,5	87,5
1958	594.561	2.245.249	21	79
1959	437.714	2.023.066	17,8	82,2

Avant d'en venir aux transferts d'usines installées de longue date à Paris, il a paru préférable aux Pouvoirs Publics de décourager les implantations nouvelles.

Depuis la parution du décret du 5 janvier 1955 jusqu'à la promulgation de la loi du 2 août 1960 tendant à freiner l'installation de locaux à usage de bureaux ou à usage industriel dans la région parisienne, de multiples dispositions ont tenté de freiner la concentration de la région parisienne.

Le renforcement des mesures visant à la décentralisation ne peut obtenir son plein effet que si, parallèlement, une politique active de rénovation provinciale est menée.

2° *Installation d'établissements industriels nouveaux dans les départements menacés de sous-emploi.*

a) *Nombre d'opérations de décentralisation réalisées :*

Répartition des opérations de décentralisation industrielle.

ANNEES DU DEBUT des opérations.	Nombre.	EMPLOIS CREES		USINES vacantes reprises.		USINES CONSTRUITES	
		Effectifs en 1959.	Effectifs en fin d'opérations.	Nombre.	Mètres carrés planchers.	Permis accordés (mètres carrés de planchers).	Prévisions en fin d'opérations (mètres carrés de planchers).
1950 à 1954 inclus...	55	24.335	34.615	36	196.670	535.244	701.244
1955 à 1958 inclus...	400	46.205	78.700	269	920.953	809.700	1.260.530
dont 1955.....	72	12.525	16.405	52	154.847	190.728	261.732
1956.....	103	14.030	27.950	76	289.813	233.445	389.845
1957.....	140	12.850	19.120	86	280.130	220.459	383.704
1958.....	85	6.800	15.225	55	196.163	165.068	225.249
1959	140	3.345	30.995	72	252.299	287.567	487.807
	595	73.885	144.310	377	1.369.922	1.632.511	2.449.581
Projets (opérations décidées)	6	—	1.620	5	23.624	—	23.000
	601	73.885	145.930	382	1.393.186	1.632.511	2.472.581

A la date du 31 décembre 1959 on dénombrait 595 opérations de décentralisation industrielle réalisées ou en cours de réalisation et 6 opérations décidées. Ces opérations ont permis la création de 73.800 emplois dans l'immédiat ; les développements ultérieurs permettront la création de 72.100 emplois hors de la région parisienne.

Sur 382 usines reprises par des entreprises industrielles décentralisées, 377 sont d'ores et déjà remises en activité : elles représentent une superficie de plancher de 1.393.200 mètres carrés.

Si l'année 1958 a été marquée par une régression assez sensible des opérations de décentralisation, l'année 1959, au contraire, a été marquée par une reprise très nette.

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, du 1er janvier 1960 au 31 octobre 1960 :

150 opérations de décentralisation ont reçu un commencement de réalisation, ou ont été décidées (120, fin septembre 1960).

Elles représentent la création en fin d'opération de 22.000 emplois environ.

Les opérations de décentralisation industrielle les plus importantes décidées en 1960 sont :

	Emplois prévus.
Machines Bull, machines et calculateurs électroniques, Belfort	2.000
Schneider, radio et télévision, le Mans	1.300
Freins et signaux Westinghouse, semi-conducteurs, le Mans	630
Dentzer, électrophones, Tonnerre	600
Thomson - Houston, semi-conducteurs (et recherches), Orléans	600
Kremlin-Viralu, compresseurs, Chaumont	570
I. B. M.-France, (recherches), Nice	500
Métallurgique Jeudy, soupapes, Schirmeck	400
Saint-Gobain, (recherches), Orléans	600

b) *La localisation des entreprises décentralisées :*

Les régions qui, jusqu'à présent, ont bénéficié des opérations de décentralisation se situent à une distance de 70 à 200 km de Paris. 52 % des décentralisations se sont faites dans ces limites. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce problème du « débordement » de la région parisienne sur les départements voisins.

314 entreprises, de 1955 à 1959, se sont implantées dans un rayon de 200 km autour de Paris, à savoir :

71 entre 70 et 100 kilomètres ;
136 de 100 à 150 kilomètres ;
107 entre 150 et 200 kilomètres.

*
* *

A la date du 31 octobre 1960, le nombre total des entreprises décentralisées est de 745 (opérations réalisées, en cours ou décidées) représentant au total, en fin d'opération, 167.000 emplois environ.

397 opérations de décentralisation sont des transferts totaux ou partiels d'entreprises ou de fabrications et 348 opérations sont des extensions d'entreprises réalisées en province.

La répartition des entreprises décentralisées, par circonscription d'action régionale, est la suivante (au 31 octobre 1960) :

	Représentants.	Emplois prévus.
Nord (Nord et Pas-de-Calais)	36	6.635
Picardie (Aisne, Oise, Somme)	89	16.455
Haute - Normandie (Eure, Seine - Maritime)	70	20.665
Basse - Normandie (Calvados, Manche, Orne)	49	9.765
Bretagne (Côtes - du - Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan)	22	20.095
Pays de la Loire (Loire - Atlantique, Maine - et - Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée)	42	10.000
Poitou, Charentes (Charente, Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne)	10	1.345
Aquitaine (Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées)	16	2.285
A reporter	334	87.245

	Représentants.	Emplois prévus.
Report	334	87.245
Midi-Pyrénées (Ariège, Haute-Garonne, Gers, Aveyron, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne).....	9	2.485
Limousin (Corrèze, Creuse, Haute-Vienne)	8	520
Auvergne (Allier, Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme)	15	3.355
Centre (Cher, Eure-et-Loir, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret)	129	20.995
Bourgogne (Côte-d'Or, Nièvre, Saône-et-Loire, Yonne)	62	13.535
Champagne (Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne)	66	11.010
Lorraine (Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle, Vosges)	15	2.640
Alsace (Bas-Rhin, Haut-Rhin).....	19	5.610
Franche-Comté (Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort).....	10	4.395
Rhône-Alpes (Ain, Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Rhône, Savoie, Haute-Savoie)	56	13.115
Languedoc (Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales).....	9	630
Provence, Côte d'Azur (Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var, Vaucluse).	13	1.885
	745	167.420

3° *Répartition des entreprises décentralisées, par secteurs industriels.*

La répartition des entreprises décentralisées, par secteurs industriels, est la suivante (au 31 octobre 1960).

		Emplois prévus.
Industries mécaniques et constructions métalliques	173 pour	21.545
Confection et textiles	89 pour	13.085
Matériel et machines électriques	58 pour	13.270
Industries chimiques et pharmaceutiques	57 pour	7.315
Automobiles, cycles et accessoires	48 pour	43.015
Ameublement	48 pour	3.860
Caoutchouc et matières plastiques	46 pour	8.235
Industries de luxe, jeux, sports et diverses	41 pour	3.950
Industrie électronique et constructions radio-électriques	40 pour	24.980
Industrie de précision, horlogerie, optique	37 pour	9.035
Industries du cuir et de la chaussure	23 pour	1.990
Appareillage ménager et électroménager	21 pour	9.460
Industries du bois et éléments préfabriqués pour la construction	20 pour	1.585
Industries du papier et du carton	17 pour	1.960
Industries alimentaires	13 pour	1.475
Industrie aéronautique	8 pour	2.360
Industrie du verre	6 pour	300
	745	167.420

B. — Décentralisation des services et établissements relevant de l'Etat

Au cours de l'année 1959, le Comité de Décentralisation a examiné 57 affaires, dont 11 ont donné lieu à un avis défavorable. L'ensemble représentait 40.000 mètres carrés de plancher. D'ores et déjà, il est décidé que l'Ecole Nationale de la Santé Publique s'installera à Rennes. D'autres établissements d'enseignement supérieur sont également visés par la décentralisation : Ecole des Ponts et Chaussées, Ecole des Mines, Ecole Centrale, etc.

C. — La décentralisation universitaire

La décentralisation universitaire pose des problèmes d'autant plus délicats que la population d'âge scolaire va chaque année en se développant par suite de l'essor démographique de notre pays. A cette constatation générale, s'ajoute le fait que Paris, capitale intellectuelle, exerce non seulement sur la France et la Communauté mais encore et heureusement sur le monde un rayonnement incomparable.

Il convient donc de freiner et de corriger le déséquilibre entre Paris et la province et, pour cela, revivifier la province. A cet égard, on ne peut que souhaiter que toutes les discriminations soient éliminées entre les rémunérations des enseignants de Paris et de la province, que soient multipliées en province les classes préparatoires aux grandes écoles dont les effectifs sont rassemblés en grande partie dans la capitale. Certains même vont jusqu'à souhaiter le doublement de l'Ecole Polytechnique par la création d'un établissement provincial équivalant à l'établissement parisien. En d'autres termes, il ne s'agit pas de transplanter hors de Paris la plupart des grandes écoles qui ont contribué au renom de notre capitale, mais de susciter dans les provinces des créations parallèles.

Il est non moins urgent, compte tenu du rayonnement intellectuel exercé par Paris, d'organiser et d'administrer rationnellement notre capitale. A l'heure actuelle, en matière d'enseignement, Paris est la zone française la plus gravement sous-équipée. Il convient donc que soient créées, conformément aux recommanda-

tions du Plan, deux Universités de décongestion parisienne, que soit imposée à l'Université de Paris la stricte application des règles de domiciliation concernant les étudiants français et que les étudiants étrangers soient orientés vers les Universités de province par un effort d'accueil et d'information.

III. — La rénovation du « désert » français et le développement du régionalisme.

Réduire la politique d'aménagement à son seul aspect décentralisateur doit fatalement déboucher sur une aberration : une lutte permanente contre la concentration parisienne, qui ne serait pas accompagnée d'une politique active de renouveau régional aurait pour résultat de diminuer le potentiel économique de la région de Paris sans pour autant rénover l'activité des régions sous-développées.

A cet égard, à côté d'un effort général mais encore insuffisant de mise en valeur de notre territoire, il convient de noter l'effort entrepris au profit de certaines régions particulièrement déshéritées.

A. — Bilan sommaire de la politique d'aménagement du territoire

1° *Le Fonds national d'aménagement du territoire.*

Le Fonds national d'aménagement du territoire constitue la pierre angulaire de la politique de mise en valeur du territoire.

L'année 1959 a marqué une évolution radicale dans la situation financière du F. N. A. T. Les autorisations de programme, qui avaient été de 100 millions de nouveaux francs en 1956 et de 180 millions en 1957, n'avaient atteint que 30 millions en 1958 ; elles ont été portées à 140 millions en 1959, à 250 millions en 1960 et, pour 1961, elles prévoient 250 millions de nouveaux francs. Les évaluations de dépenses pour 1960 s'élèvent à 295 millions de nouveaux francs pour un montant de recettes évalué à 95 millions de nouveaux francs ; le découvert maximum du compte passe de 568 millions de nouveaux francs à 778 millions de nouveaux francs.

Les avances du F. N. A. T. ont été consacrées à l'équipement de zones industrielles et de zones d'habitation. Au 1er janvier 1960, le F. N. A. T. avait financé l'acquisition et l'équipement de 2.118 hec-

tares de zones industrielles correspondant à une capacité de création de 105.900 emplois. Pour la seule année 1959, les opérations nouvelles concernant les zones industrielles ont été limitées à 11 contre 25 en 1958 ; cette réduction n'est qu'apparente et s'explique par une concentration des moyens mis en œuvre. Le total des surfaces équipées est, en effet, passé de 338 hectares en 1958 à 491 hectares en 1959. En 1960, le programme se poursuit. 569 hectares de zones industrielles sont en cours de financement pour 26.450 emplois

En ce qui concerne les zones d'habitation, votre Rapporteur n'a pas l'intention de revenir sur les développements antérieurs consacrés au problème de la construction.

Il convient de rappeler qu'au 1er janvier 1960, le F. N. A. T. avait permis l'acquisition et l'équipement de 3.410 hectares de terrains à bâtir, permettant l'implantation de 120.000 logements. En 1960, le programme en cours comporte l'acquisition de 650 hectares pour 45.000 logements.

2° *Organismes spécialisés créés en vue de réaliser des opérations d'aménagement.*

Certaines opérations d'aménagement régional ont été confiées à des sociétés d'aménagement spécialisées. On peut citer la Compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône—Languedoc, la Société d'aménagement de la Durance, la Société de mise en valeur de la Corse, la Société du canal de Provence et d'aménagement de la région provençale, la Compagnie des Landes de Gascogne, la Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne.

A côté de ces organismes, il faut également citer les Sociétés d'économie mixte d'équipement et d'aménagement dont la mission consiste à réaliser des opérations de rénovation urbaine. Dans le secteur agricole enfin, une action rénovatrice paraît également engagée. Une circulaire récente du Ministre de l'Agriculture et du Ministre de la Construction a prescrit l'étude des « Bourgs-centres » à équiper et à organiser.

Quoique encore insuffisantes, ces mesures traduisent néanmoins le souci de renoncer au manque d'organisation qui a caractérisé l'implantation de nos industries jusqu'à une date récente.

3° *La politique d'action régionale.*

Du 1er janvier au 1er novembre 1960, l'élaboration des plans régionaux de développement économique et social a été la suivante :

Plans régionaux approuvés en 1960 : 2 (Rhône-Alpes).

Plans régionaux soumis à la signature du Ministre : 1 (Provence).

Plans régionaux en instance d'approbation devant le Comité des Plans régionaux : 1 (Auvergne).

Plans régionaux envoyés à la consultation régionale : 1 (Franche-Comté).

Plans régionaux en cours de rédaction : 2 (Champagne-Pays de Loire).

Plans régionaux en préparation : 2 (Bourgogne-Limousin).

N. B. — Les Plans régionaux Provence et Auvergne devraient être publiés avant la fin de l'année.

B. — Action des pouvoirs publics en faveur des zones les plus défavorisées

Un décret du 30 juin 1955 avait institué des zones critiques dans lesquelles une aide était octroyée aux industriels qui modernisaient les entreprises ou en installaient de nouvelles. Le bénéfice de cette aide a été étendu, par un décret du 2 avril 1959, aux entreprises situées dans des localités qui, bien que non comprises dans des zones critiques, sont affectées par le chômage.

Un arrêté du 27 mars 1959 a institué une procédure plus avantageuse et plus rapide, celle de zones spéciales de conversion.

L'expérience des zones critiques et des zones spéciales a montré que les pouvoirs publics avaient besoin d'instruments plus souples que ceux créés jusqu'alors pour combattre les déséquilibres régionaux.

Le décret n° 60-370 du 15 avril 1960 a abrogé les procédures antérieures, qui demeurent malgré tout applicables, à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 1960. Les zones spéciales du Nord et de l'Est seront maintenues jusqu'à cette date. Celles situées à l'Ouest de la ligne Caen—Marseille le seront jusqu'au 31 décembre 1962 ; à ces dernières est adjointe une nouvelle zone centrée sur Bordeaux.

Les opérations de décentralisation réalisées dans les zones critiques depuis leur création sont au nombre de 71. Elles ont entraîné, selon les renseignements qui nous ont été communiqués, la création de 6.800 emplois sur un total de 22.000 prévu en fin d'opération. 54 usines vacantes dans ces zones (soit 230.000 mètres carrés de plancher) ont été remises en activité et près de 300.000 mètres carrés de constructions nouvelles y sont édifiés.

En ce qui concerne les zones spéciales de conversion, on notera que 11 entreprises avaient décidé d'y réaliser une opération de décentralisation ; ces opérations ont débuté en 1960. En 1957, par exemple, 10 départements ont reçu 5 établissements industriels ou plus. Le pourcentage des chefs d'entreprises qui choisissent les régions de l'Ouest reste constant avec *un peu moins du tiers des opérations de décentralisation.* 184 entreprises se sont fixées dans ces régions. Les résultats paraissent nettement insuffisants.

Enfin, il convient de noter que près de 78 % des entreprises, soit 467, proviennent du seul département de la Seine.

Répartition des opérations de décentralisation selon le lieu d'origine.

LIEU D'ORIGINE	NOMBRE d'opérations.	EMPLOIS CREES	
		Effectifs au 31 décembre 1959.	Effectifs prévus en fin d'opération.
Paris	177	14.800	34.480
Seine banlieue	290	42.800	86.220
Ensemble de la Seine	467	57.600	120.700
Autres secteurs	134	16.285	25.230

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

A l'occasion de l'examen des dispositions budgétaires pour 1961, votre Commission des Affaires Economiques et du Plan a été amenée à envisager les principaux problèmes posés par le développement de la construction, de la politique de décentralisation et de mise en valeur de notre territoire. A l'égard de chacune de ces questions, votre Commission formule les observations suivantes :

Observations concernant la politique de construction des logements.

I. — La Commission des Affaires Economiques et du Plan tient à souligner la nécessité impérieuse de maintenir le rythme de la construction à son niveau actuel. A en juger par le montant des crédits inscrits au budget de 1961, le chiffre de 300.000 logements fixé par le Plan intérimaire 1960-1961 ne sera pas atteint : selon les estimations, il est probable qu'un déficit de 15.000 logements, environ, sera enregistré. La construction ne bénéficiant pas de l'aide de l'Etat n'est pas capable de combler le handicap.

Votre Rapporteur demande, au nom de la Commission des Affaires Economiques et du Plan, que tous apaisements soient fournis au Sénat, en ce domaine, et que les promesses qui ont été faites concernant un élargissement éventuel des crédits soient renouvelées.

II. — Il faut également que l'effort de construction entrepris depuis quelques années corresponde à une véritable politique sociale du logement. Votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite, comme elle l'avait déjà souhaité l'an dernier, lors de l'examen du budget, qu'une solution soit apportée au problème du logement populaire.

Au cours d'un récent voyage d'information en Moselle, M. le Ministre de la Construction a exprimé son souci « de faire du logement social ». Tout en affirmant sa volonté d'éviter à ceux qui disposent de ressources modestes d'être écrasés par des loyers trop lourds, M. le Ministre de la Construction a reconnu que le problème du logement social n'était pas encore résolu. Une nouvelle formule doit, paraît-il, permettre d'offrir des logements moins coûteux que les H. L. M.

Sans obliger l'auteur de ces projets à les déflorer dans leur totalité, il serait souhaitable que le Sénat connaisse les vues de M. le Ministre de la Construction sur ce sujet.

Quelle que soit l'importance des projets gouvernementaux, votre Commission estime que nulle solution efficace ne sera donnée au problème du logement populaire sans que soient vaincues, au préalable, deux difficultés majeures.

La construction de logements populaires, en France, se heurte en premier lieu à la cherté du loyer de l'argent. Il convient donc que les conditions de prêts aillent sans cesse en s'améliorant.

La réalisation d'une politique sociale du logement exige, en second lieu, que disparaissent les manœuvres spéculatives qui caractérisent le marché immobilier en général et celui des terrains en particulier. Seule une politique foncière, cohérente et suivie, peut venir à bout des manœuvres spéculatives. Car, quelle que soit la qualité des mécanismes de crédit mis à la disposition des candidats constructeurs, la part de financement qui reste à leur charge — déjà trop lourde — ne peut que s'alourdir avec le mouvement spéculatif.

III. — Enfin, votre Commission a estimé qu'il n'était pas de bonne politique en matière de construction sans l'existence d'un programme pluri-annuel. Or, l'année 1961 marque l'achèvement des programmes antérieurs.

Faisant siennes les suggestions de la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale, votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite que le Parlement soit saisi, dans le courant de l'année 1961, d'un projet de loi-programme concernant la politique du logement.

Observations concernant la politique de décentralisation et d'aménagement du territoire.

En matière de décentralisation, les résultats enregistrés jusqu'à ce jour ne sont guère satisfaisants. Encore convient-il de noter que le plein effet des dispositions prises récemment ne sera mesurable que plus tard.

Une étude récente consacrée au problème de la mise en valeur de notre territoire conclut que les emplois à créer dans les prochaines années seront localisés précisément dans les régions où les offres de travail seront les plus faibles : l'Ouest, le Sud-Ouest, le Massif Central, etc.

Conçue comme un coup de frein donné à l'hypertrophie de la région parisienne, la décentralisation a surtout bénéficié aux régions déjà industrialisées. Sauf de rares exceptions (Lacq et Rennes), le « désert » français, en faveur duquel l'effort d'équipement est le plus urgent à réaliser, compte tenu de l'augmentation de la population (souvent voisine de 10 %), n'a pas profité de la décentralisation.

En matière d'aménagement du territoire, la richesse attire la richesse. Par une sorte de processus cumulatif, le suréquipement de la région parisienne s'est déversé dans des zones déjà industrialisées. C'est là, semble-t-il, le reproche essentiel que l'on puisse faire à notre politique de décentralisation. A l'Est d'une ligne idéale, Cherbourg—Marseille, se développe la France active, à l'Ouest de cette ligne, se situe la France la moins riche mais non la moins peuplée. La politique d'aménagement du territoire a renforcé la vitalité de l'une, mais n'a pas réussi à redonner vie à l'autre.

*
* *

Lors de l'examen du budget de 1960, votre Commission des Affaires économiques et du Plan avait souhaité instamment que le Gouvernement définisse sa politique en matière d'aménagement du territoire et que soit élaborée une véritable charte de l'expansion économique décentralisée.

Cette charte n'a pas encore vu le jour. Il paraît inconcevable de poursuivre une œuvre de mise en valeur de notre territoire sans que les objectifs généraux de cette politique et les moyens mis à son service ne soient définis.

Votre Commission renouvelle instamment sa demande de l'an passé en souhaitant que l'élaboration de cette charte de l'aménagement du territoire soit le fruit d'un dialogue entre le Gouvernement et le Parlement.

Votre Commission estime que la mise sur pied d'un programme de l'aménagement du territoire devra obligatoirement :

— donner vie à un organisme central doté de pouvoirs importants et responsable de la politique d'aménagement du territoire ;

— définir les structures régionales indispensables à la mise en valeur de notre pays et choisir parmi nos grandes villes les « capitales régionales » qui seront les véritables centres de la nouvelle politique ;

— abolir progressivement toutes les institutions dont le rôle est en contradiction avec la politique de décentralisation, notamment les zones de salaires ;

— élaborer, en matière de transport ferroviaire, une politique tarifaire favorable au renouveau régional et corriger la centralisation ferroviaire par la construction d'autoroutes transversales, qui créeront des liens indispensables entre les capitales régionales.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un *avis favorable* à l'adoption du texte qui est soumis à votre examen.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,60 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME IV

INDUSTRIE

Par M. Pierre de VILLOUTREYS

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 14), **892** (Tomes I et II, annexe VII) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (Tome III, annexe 13).

0 NF.

SOMMAIRE

Pages.

I. — L'évolution de la structure administrative du Ministère de l'industrie : la Direction de l'expansion industrielle 5

1° L'élaboration de la politique d'expansion industrielle régionale 6

2° La mise en œuvre de la politique d'expansion industrielle régionale 7

II. — La situation de la production industrielle 10

1° Le charbon 11

2° L'électricité 14

3° Le gaz naturel 16

4° Le pétrole 17

A. — L'approvisionnement de la France en hydrocarbures 17

B. — L'Union Générale des Pétroles 18

C. — Le fonctionnement du Fonds de soutien aux hydrocarbures en 1960 23

D. — Les adjudications de fuel et la limitation des rabais 26

5° L'industrie automobile 26

6° L'industrie des appareils ménagers 30

III. — L'artisanat 33

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires Economiques et du Plan a examiné, à l'occasion du Budget du Ministère de l'Industrie, les questions qui lui paraissaient présenter un intérêt majeur :

En premier lieu, la structure administrative de ce département ministériel ;

Puis l'évolution du secteur énergétique, notamment en ce qui concerne le charbon, l'électricité, le pétrole et le gaz naturel ;

Enfin, sans passer en revue l'ensemble de la production industrielle, elle a fait porter ses observations sur quelques secteurs se distinguant soit par l'importance de leur taux de croissance, soit par le ralentissement de leur expansion ou leur situation difficile.

I. — Evolution de la structure administrative du Ministère de l'Industrie.

Après la réforme du Ministère de l'Industrie survenue à la fin de l'année 1959, aucune modification importante n'est intervenue au cours de l'année 1960. Par contre, a été organisée la Direction de l'Expansion Industrielle créée par un décret du 18 novembre 1959 et chargée d'élaborer et d'appliquer les mesures ayant pour objet de favoriser le développement de l'industrie dans son ensemble sur le plan national ou régional.

Signalons, sur le plan pratique, qu'afin de donner plus d'efficacité à l'action de cette Direction, il a été créé auprès d'elle par un arrêté en date du 15 juin 1960 un centre interministériel de renseignements.

Ce Centre, créé à l'initiative de la Direction de l'Expansion Industrielle, groupe des représentants des Ministères de l'Industrie, de la Construction, des Finances et des Affaires Economiques. Il a permis de simplifier les procédures et de concrétiser au profit des industriels l'action des Pouvoirs Publics. Il est, en effet, chargé de renseigner les industriels, de recueillir toutes les demandes, de

les orienter vers les modes de financement appropriés et d'aider à la préparation des dossiers en vue d'en faciliter et d'en hâter l'instruction.

Votre Commission estime particulièrement utile la création de cet Organisme de coordination.

Par ailleurs, en raison de la création récente de la Direction de l'Expansion Industrielle, votre rapporteur a cru bon d'en préciser le rôle tant sur le plan de l'élaboration que sur celui de la mise en œuvre de la politique d'expansion industrielle régionale.

1° Elaboration de la politique d'expansion industrielle régionale

En ce qui concerne l'élaboration de la politique d'expansion industrielle régionale, la Direction de l'Expansion industrielle ;

— participe aux instances chargées de délimiter les actions à entreprendre ;

— prépare en collaboration avec les autres ministères intéressés les textes destinés à concrétiser cette politique ;

— mène à cet effet les études préparatoires nécessaires.

Elle apporte en particulier son concours à l'élaboration des plans régionaux, ainsi qu'à celle du 4e Plan de modernisation et d'équipement, dont les travaux sont axés, beaucoup plus que précédemment, sur le développement régional.

En ce qui concerne l'élaboration des textes, la Direction de l'Expansion industrielle a pris une part très active dans la préparation du décret et de l'arrêté en date du 15 avril 1960 relatif à la prime d'équipement.

Il est rappelé que ce texte a permis d'assouplir et d'élargir les conditions d'octroi de la prime spéciale d'équipement qui constitue maintenant, entre les mains des Pouvoirs Publics, un instrument efficace pour répondre aux exigences de l'expansion des régions sous-développées. En effet :

a) Le champ d'application de la prime a été élargi :

— de nouvelles activités en sont bénéficiaires (commerce, services, transformation des produits agricoles) ;

— elle peut être accordée sur tout le territoire au lieu d'être affectée exclusivement à des zones déterminées ;

b) Sa mise en jeu a été assouplie :

— elle peut être appliquée dès que cela apparaît nécessaire ;

— elle peut être modulée suivant l'importance des besoins ;

c) Son objet a été précisé : à des critères d'octroi de caractère géographique ont été substitués des critères économiques :

— chômage existant ou menaçant ;

— surpopulation rurale ;

— pression démographique (population scolaire importante);

d) Les plafonds fixés à 7.500 NF par emploi créé en cas de création d'entreprise, et 5.000 NF par emploi créé en cas d'extension en orientent l'incidence au profit des industries concourant à la création de nouveaux emplois ;

Le principe a été posé de favoriser par des primes spécialement avantageuses l'industrialisation prioritaire des régions situées à l'Ouest de Caen-Marseille, à savoir la Bretagne d'une part et, d'autre part, les villes de Nantes, Bordeaux, Limoges et Montpellier.

2° Mise en œuvre de la politique d'expansion industrielle régionale

Au stade de la mise en œuvre de la politique d'expansion industrielle régionale, la Direction de l'expansion industrielle intervient :

— en animant et en contrôlant les interventions économiques des chambres de commerce et d'industrie dont elle assume la tutelle ;

— en apportant le point de vue du Ministère de l'Industrie à la Commission instituée par le décret du 5 janvier 1955 pour favoriser les extensions industrielles dans la région parisienne ;

— en examinant les demandes d'agrément des groupements professionnels prévus par le décret n° 55-877 du 30 juin 1955, afin de poursuivre dans un cadre national ou régional un effort de rationalisation ou de conversion.

Un programme intéressant l'industrie cotonnière a été agréé par arrêté du 9 août 1960, trois autres concernant l'industrie du

moulinage, de la levure, des teintures et apprêts sont actuellement en cours d'instruction ;

— en étudiant et en instruisant les demandes de concours sur fonds publics, les demandes d'exonération des droits de mutation pour les acquisitions immobilières et de la contribution des patentes, présentées par les industriels.

En ce qui concerne les Chambres de commerce et d'industrie, la Direction de l'expansion industrielle s'est plus particulièrement attachée, au cours de l'année 1960, à orienter leur action vers une meilleure utilisation des moyens dont disposent ces compagnies pour favoriser des opérations de décentralisation industrielle.

En dehors des efforts qu'elles font traditionnellement sous l'impulsion et le contrôle de la Direction de l'expansion industrielle pour améliorer l'infrastructure économique de leur région, notamment dans le domaine des ports maritimes et fluviaux, des aéroports, de l'enseignement technique, de la construction de logements, etc., une circulaire de M. le Ministre de l'Industrie, en date du 4 février 1960, leur a demandé, en raison de la connaissance qu'elles ont des besoins économiques locaux, de concourir d'une manière plus active à la mise en œuvre de la politique de décentralisation et d'expansion industrielles poursuivie par le Gouvernement.

Elles ont été plus spécialement invitées à user de leurs moyens financiers pour aménager, en accord avec le Département de l'Industrie et celui de la Construction, des zones industrielles où les activités nouvelles trouveront le maximum de commodités.

C'est ainsi qu'en dehors des vingt zones qui étaient en fonctionnement avant 1960, six ont été mises en activité au cours de l'année, et six autres sont actuellement en cours de réalisation.

Le montant des capitaux investis dans ces zones par les Chambres de Commerce s'élève à 43 millions de nouveaux francs.

D'autre part, l'attention des Chambres de Commerce et d'Industrie a été appelée sur la nécessité de s'intéresser plus encore que par le passé au fonctionnement des sociétés de développement régional en contribuant à la formation de leur capital et à l'orientation de leurs interventions.

C'est environ le tiers de ses effectifs que la Direction de l'Expansion Industrielle consacre à l'étude et à l'instruction des demandes

d'aide sur fonds publics et d'exonérations fiscales présentées au titre de l'expansion industrielle régionale.

Les avantages financiers dont il s'agit découlent de l'application des textes du 15 avril 1960 sur la prime d'équipement, précédemment analysés, et de ceux du 30 juin 1955 qui prévoient en faveur d'opérations d'adaptation industrielle (regroupement et conversion d'entreprises) et d'expansion régionale (décentralisation et création d'activités), la mise en jeu des aides gouvernementales suivantes :

— prêts à long terme et à faible taux d'intérêt (6 % actuellement) ;

— exonérations fiscales (patente et droits de mutation) ;

— garantie d'Etat (en faveur essentiellement des emprunts groupés des sociétés de développement régional [S. D. R.]) ;

— bonifications d'intérêt (rarement accordées maintenant en raison de l'abaissement progressif du loyer de l'argent).

Toutes les demandes d'aide, y compris celles portant sur l'octroi de primes d'équipement sont présentées à la Direction de l'Expansion Industrielle qui les oriente, les instruit en sollicitant l'avis des Services et des Administrations intéressés, et les rapporte devant le Comité spécialisé du Fonds de Développement Economique et Social.

Du 1er janvier au 16 septembre 1960, les rapports présentés au Fonds de Développement Economique et Social par la Direction de l'Expansion Industrielle ont permis d'accorder :

	En milliers de NF.
— des primes, pour un montant de.....	47.156
— des prêts, pour un montant de.....	42.585
— des bonifications, montant des emprunts bonifiés. intéressant 169 entreprises.	6.000
— des exonérations fiscales : 700 demandes satisfaites.	
— la garantie aux emprunts groupés des S. D. R. suivantes : Nord, Sud-Est, Bretagne, Loire (en moyenne 20 entreprises par emprunt).	

Pour les cinq années précédentes, les concours de l'Etat étaient répartis ainsi :

	En milliers de NF.
— primes, pour un montant de.....	64.699
— prêts, pour un montant de.....	151.175
— bonifications, montant des emprunts bonifiés... intéressant 547 entreprises.	106.650

— exonérations fiscales : environ 2.000 demandes satisfaites.

— garantie à 12 emprunts groupés S. D. R. (en moyenne 20 entreprises par emprunt).

Ces comparaisons chiffrées font apparaître en 1960 une nette progression des concours de l'Etat en vue de l'expansion industrielle régionale ; il convient en particulier de souligner que pour toute l'année 1959 les engagements en matière de primes et de prêts sont restés inférieurs à 40 et 20 millions de nouveaux francs respectivement.

A propos des sociétés de développement régional, certains commissaires ont exprimé le regret qu'elles soient animées d'un esprit trop exclusivement bancaire, ce qui est susceptible de nuire à la poursuite de leur objet.

II. — **La situation de la production industrielle.**

Telle qu'elle ressort de l'indice dont l'évolution mensuelle est retracée ci-dessous, la production industrielle a évolué de la façon suivante depuis l'automne 1959 :

— progression considérable d'octobre à décembre.

— stabilisation en légère régression durant le premier trimestre de 1960.

— nouvelle progression à partir d'avril 1960.

Evolution de l'indice de la production industrielle depuis 1958.

(Indice d'ensemble sans le bâtiment, corrigé des variations saisonnières.)
(Base 100 en 1952.)

MOIS	1958	1959	1960
Janvier	154	145	171
Février	156	150	169
Mars	156	153	169
Avril	156	155	171
Mai	153	157	173
Juin	155	158	173
Juillet	158	161	175
Août	149	156	178
Septembre	152	162	180
Octobre	154	165	»
Novembre	154	170	»
Décembre	152	177	»

L'indice de la production industrielle en septembre 1960 (180) a été supérieur d'un peu plus de 10 % à celui de septembre 1959. Il n'est pas encore calculé pour octobre, mais les indices partiels que l'on possède ne révèlent pas, en général, de ralentissement.

Par rapport à octobre 1959, la production est en progrès de 15 % pour l'électricité, 14 % pour l'acier, 7 % pour l'automobile. Par contre, elle est en baisse de 4 % pour le charbon.

C'est qu'en effet la situation est différente selon les secteurs.

1° Le charbon

A. — *L'offre et la demande.*

La consommation française des combustibles solides est passée de 80 millions de tonnes en 1957 à 74 millions en 1958 et 69 millions en 1959. Or, en 1960, si les besoins industriels se sont accrus notam-

ment pour la sidérurgie, la demande des autres secteurs a continué à être faible. En sorte que, malgré une réduction de la production de près d'un million de tonnes pour les neuf premiers mois de 1960, par rapport à la période correspondante de 1959, les stocks de produits marchands ont continué à augmenter pour atteindre, fin septembre, 5.239.000 tonnes et se maintenir sensiblement à ce niveau depuis cette date.

Et malgré ces stocks importants, la France aura importé en 1960 environ 15 millions de tonnes de charbon, car le problème n'est pas seulement quantitatif, mais qualitatif ; en outre, elle supporte les conséquences du traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (C. E. C. A.) et de certains accords commerciaux.

Le montant prévisionnel des interventions financières de la Caisse de Compensation des Prix des Combustibles Minéraux Solides pour l'année 1960 reste conforme à la prévision budgétaire initiale, qui comportait une subvention de 99 millions de nouveaux francs.

La prévision de subvention 1961, qui avait fait l'objet d'une première estimation de 132 millions de nouveaux francs en début d'année 1960, a été ramenée à 118 millions de nouveaux francs au terme d'un examen plus récent des perspectives 1961.

L'augmentation qu'elle implique par rapport à l'année 1960 résulte essentiellement de l'accroissement des crédits nécessaires à la poursuite de la politique de stockage conjoncturel des charbons sarrois suivie par le Gouvernement en vue d'atténuer dans toute la mesure du possible l'incidence de la réduction de la demande de charbon sur le niveau de l'emploi dans les houillères françaises.

B. — *Le plan d'adaptation des Charbonnages de France et ses conséquences.*

La situation défavorable des charbonnages avait déjà amené le Gouvernement à reviser les objectifs de la production charbonnière selon un plan d'adaptation présenté, pour la première fois, par M. le Ministre de l'Industrie au Sénat en juin 1960. Ce plan fixe aux Houillères nationales un objectif de 53 millions de tonnes en 1965, selon la répartition indiquée au tableau ci-après. Ces chiffres sont d'ailleurs susceptibles d'être légèrement modifiés.

Plan d'adaptation des Charbonnages de France.

	OBJECTIFS 1965 (En millions de tonnes.)	PRODUCTION 1959 (En millions de tonnes.)
Houillères du Nord et du Pas-de-Calais..	28	29,2
Bassin de Lorraine.....	13,5	15,1
Bassin Centre-Midi.....	11,450	14,3
dont :		
Loire	2,480	3,3
Cévennes	2,220	2,9
Blanzy	2,5	2,7
Aquitaine	1,550	2,1
Provence	1,3	1,370
Auvergne	0,6	1,150
Dauphiné	0,8	0,720
Ensemble des Bassins.....	52,950	58,600

Une telle décision entraîne des conséquences sur le plan social et sur le plan financier.

Sur le plan social, elle conduit à une régression des effectifs dont les incidences seront atténuées de la façon suivante :

1. La mise à la retraite anticipée des mineurs de certains bassins du Centre-Midi ayant trente ans de service, mais n'ayant pas encore atteint l'âge normal de la retraite. Cette mise à la retraite anticipée intéresse plus de deux mille ouvriers ; elle est actuellement réalisée en grande partie. Les ouvriers toucheront une retraite correspondant à leurs annuités de service, comme s'ils avaient atteint l'âge de la retraite.

Des exceptions ont été prévues, notamment pour les ouvriers ayant encore plus de trois enfants à charge.

2. Des licenciements avec indemnités comportant notamment une compensation partielle des pertes de salaires pendant une durée pouvant atteindre deux ans.

3. Enfin, pour réduire au minimum ces licenciements, le Gouvernement et les Charbonnages de France s'efforcent d'attirer dans les bassins miniers des industries nouvelles. D'une part, le Gouvernement a décidé d'accorder aux industriels venant s'installer dans les bassins miniers la prime d'équipement prévue par le décret du 15 avril 1960. Les Houillères, pour leur part, offrent à des conditions avantageuses des terrains industriels dotés le plus souvent d'un aménagement valable. D'autre part, pour les régions les plus menacées, les Houillères sont disposées à proposer aux industriels des prêts amortissables en quinze ans, à un taux de l'ordre de 4,5 %, et dont le montant est fixé en fonction du nombre de mineurs recrutés, à raison de 5.000 NF par ouvrier. Enfin, des stages de formation professionnelle accéléré sont organisés dans les bassins intéressés, et une aide est également prévue.

L'action entreprise commence à porter ses fruits, mais il reste encore un nombre important de mineurs à reconvertir.

Sur le plan financier, cette compression du personnel employé dans les houillères entraînera pour les charbonnages des charges de retraite extrêmement élevées, puisque le rapport entre le nombre d'ouvriers en activité et le nombre de retraités va se trouver fortement dégradé par suite des réductions de production. Il s'agit là d'un héritage du passé dont il faudra soulager les Houillères si l'on veut leur permettre, ainsi que le désire le Gouvernement, de retrouver, après une période d'adaptation, leur plein équilibre financier. Par ailleurs, la réduction de la production va également rendre plus lourd le poids des charges financières. La contribution forfaitaire de 150 millions de nouveaux francs allouée par le Gouvernement tend justement à compenser l'essentiel de ces charges exceptionnelles (retraites, charges financières).

Enfin, si au point de vue économique le plan de production établi par le Gouvernement ne comporte aucune garantie d'écoulement, le développement de la sidérurgie, de la production d'électricité thermique et des industries de la houille permet de prévoir qu'un équilibre s'établira entre la production diminuée et la consommation.

2° L'électricité

La production d'électricité continue à progresser rapidement. Pour les dix premiers mois de l'année 1960, la production a progressé de 11,5 % par rapport à la période correspondante de 1959 (56,4 milliards de kWh contre 50,6).

Ainsi sera plus que compensé le léger fléchissement de croissance enregistré durant la période 1958-1959. Durant cette période, le taux de croissance avait, en effet, été voisin de 4 %. La cadence actuelle est très supérieure à celle du doublement de production tous les dix ans, soit 7,5 %.

A. — *Production et consommation.*

La consommation totale d'électricité en 1959 s'est élevée à 64,5 milliards de kWh dont 58,3 de consommation utile et 6,2 de pertes.

D'après les prévisions, la consommation totale s'élèvera à 71,5 milliards de kWh en 1960 et 77 milliards en 1961.

Dans la production d'électricité de 1959, 50,5 % proviennent de l'hydraulique et 49,5 % du thermique. La production hydraulique de 1959 est celle d'une année moyenne (coefficient d'hydraulicité 1) tandis que celle de 1960 bénéficiera des conditions atmosphériques des 9 premiers mois où le coefficient d'hydraulicité s'établit à 1,13.

Cette évolution apparaît notamment dans la production de septembre 1960 qui se répartit de la façon suivante comparée à celle de septembre 1959.

	SEPTEMBRE 1959	SEPTEMBRE 1960
	(En millions de kWh.)	
Production hydraulique	2.014	3.050
Production thermique	2.953	2.650
Production totale	4.967	5.700

Si la production totale a augmenté de 15 %, la production thermique a régressé alors que la production hydraulique augmentait de 50 %.

B. — *Les investissements.*

Le montant total des investissements prévus pour 1961 dans le secteur de la production d'énergie électrique s'élève à 3.235 millions de NF, dont 3.010 pour « E. D. F. », 180 pour la « Compagnie Nationale du Rhône », 45 pour « Charbonnages de France ».

1° Le secteur Production absorbera à lui seul 53 % du montant des investissements, selon la décomposition suivante :

	Millions de NF.	
Hydraulique :		
E. D. F.	818	
C. N. R.	180	
		998
Thermique :		
E. D. F.	498	
G. D. F.	45	
		543
Nucléaire :		
E. D. F.		178
		1.719

Les 47 % restants, soit 1.516 millions de NF, concernent le transport, la distribution, etc.

2° Ces investissements s'appliquent à la poursuite des travaux en cours et au démarrage des ouvrages nouveaux suivants :

Hydraulique. — E. D. F. :	Millions de kWh.
La Rance (Ille-et-Vilaine)	544
Salon Saint-Chamas (Bouches-du-Rhône)	885
Les Sauces (Savoie)	51
Montahut (Hérault)	170
	1.650 par an.

Thermique. — E. D. F. : six à huit groupes de 125 MW ou l'équivalent.

Nucléaire. — E. D. F. : centrale à eau lourde EL 4 de 100 MW environ (Finistère).

3° Le gaz naturel

Etant donné les réserves calculées, la production annuelle de gaz brut de Lacq a été fixée à 7 milliards de mètres cubes correspondant à 4 milliards de mètres cubes de gaz épuré soit l'équivalent de 6 millions de tonnes de charbon.

En 1960, la production atteindra 2.668 millions de mètres cubes de gaz épuré.

On prévoit une production de 3.840 millions de mètres cubes de gaz épuré en 1961.

Quant à la consommation, elle est prévue devoir atteindre 2.462 millions de mètres cubes en 1960, 206 millions de mètres cubes étant stockés à Lussagnet.

Cette consommation prévue se répartit de la façon suivante :

SECTEUR GEOGRAPHIQUE	SECTEUR ECONOMIQUE			
	Electricité.	Distributions publiques.	Industries.	Total.
	(En millions de m³.)			
Sud-Ouest	340	104	455	899
Centre-Ouest et Centre	250	64	140	454
Centre-Est	»	93	378	471
Région parisienne	425	213	»	638
Total	1.015	474	973	2.462

4° Le pétrole

A. — *Approvisionnement de la France en hydrocarbures.*

En 1960 les besoins totaux en produits finis s'éleveront à environ 28,5 millions de tonnes, dont 26,5 millions de tonnes seront fournies par les raffineries françaises. La production de brut de la zone franc s'élèvera à environ 10,5 millions de tonnes (métropole, Sahara, Gabon), dont 9,5 millions de tonnes seront traitées dans les raffineries françaises, le reste devant être exporté. Il restera à importer environ 19,1 millions de tonnes dont, 90 % du Moyen-Orient.

Pour 1961, le plan d'importation n'est pas encore établi et les chiffres ci-après n'ont qu'un caractère provisoire. Les besoins totaux en produits finis s'élèveront à environ 30 millions de tonnes, dont 28 millions de tonnes seront fournies par les raffineries françaises. La production de brut de la zone franc s'élèvera à environ 19 millions de tonnes, soit une augmentation prévue de 81 %.

B. — *Union Générale des Pétroles (U. G. P.).*

a) Motifs de sa création.

Jusqu'à ces derniers temps, le marché pétrolier français a été approvisionné essentiellement par des compagnies étrangères (Shell, Standard, Mobiloil, BP.) ou françaises (Antar, Compagnie Française de Raffinage par sa filiale Total), qui raffinaient et distribuaient leur pétrole en provenance du Moyen-Orient, des Etats-Unis, du Venezuela, etc. et, pour une partie relativement faible, de la zone franc.

Sur le territoire français, ce pétrole était raffiné à raison de 60 % par des sociétés étrangères et de 40 % par des sociétés françaises. La distribution était assurée à concurrence de 58 % par des sociétés étrangères et de 42 % par des sociétés françaises.

Le problème à résoudre est le placement du pétrole saharien ; la France produira, en 1960, 12 millions de tonnes, dont 9 proviendront du Sahara, et cette dernière quantité est appelée à croître rapidement (22 millions de tonnes en 1962, le double peut-être en 1965).

La consommation française de produits pétroliers sera de 24 millions de tonnes en 1960 et atteindra environ 35 millions de tonnes en 1965. Compte tenu des échanges à faire entre différentes catégories de brut, le pétrole saharien suffira donc à alimenter le marché français.

Le placement du pétrole saharien, qui appartient à des sociétés intégrées (Compagnie Française des Pétroles, Shell), ne pose pas de problème difficile. Mais il faut assurer la commercialisation du pétrole produit par les sociétés d'Etat : R. A. P., S. N. REPAL et les filiales du B. R. P., qui n'ont pas de réseau de distribuiton et qui produisent 55 % du pétrole saharien.

La voie choisie par le Gouvernement a été de :

a) Ne pas fonder sur des textes (loi de 1928) ou des contraintes éventuelles (contrat d'intérêt national) le système de commercialisation des bruts ne bénéficiant pas de débouchés intégrés, mais orienter vers un système mixte associant contrats de reprise librement débattus et participation des nouveaux producteurs au raffinage et à la distribution.

Une telle attitude de « fair play » tient compte du souci de coopération dont ont fait preuve raffineurs et distributeurs, notamment lors des incidents de Suez, et de la nécessité éventuelle d'écouler à l'extérieur l'excédent de la production saharienne par rapport aux besoins ;

b) Eviter que se cristallise une discrimination entre les sociétés pétrolières, telle que :

— les unes déjà installées dans le raffinage et la distribution deviennent productrices, grâce aux permis de recherche qui leur sont attribués dans la zone franc ;

— les autres uniquement productrices voient les débouchés constitués par leurs confrères distributeurs s'amenuiser au fur et à mesure que ceux-ci disposeraient d'une production nationale propre.

La constitution de l'U. G. P. doit donc permettre aux producteurs sahariens de réaliser comme tous les autres grands producteurs l'intégration de la production, de la distribution et de bénéficier eux aussi des avantages de cette situation. Elle leur permettra en outre, ayant ainsi un pied dans le raffinage et la distribution, de savoir plus exactement comment les choses s'y passent et d'être en meilleure position de négociation avec les sociétés auxquelles ils continueront d'avoir recours pour une large partie de leurs débouchés.

b) Forme de la société.

Société anonyme ouverte à toutes les sociétés productrices de pétrole n'ayant pas de participation dans le raffinage et la distribution.

Capital fixé à 150 millions de nouveaux francs et réparti également entre la Régie Autonome des Pétroles (33 1/3 %), Société Nationale R. E. P. A. L. (33 1/3 %) et Groupement des Exploitants Pétroliers (G. E. P.) (33 1/3 %), ce groupement comprenant : Société Pétrolière d'Afrique Equatoriale (S. P. A. F. E.), 40 % ; Société Nationale des Pétroles d'Aquitaine (S. N. P. A.), 40 % ; Compagnie d'Exploitation Pétrolière (C. E. P.), 15 %, et Société de Production et de Recherche de Pétrole en Alsace (P. R. E. P. A.), 5 %. Toutes ces sociétés disposent actuellement d'une production en zone franc. Il est prévu que des nouveaux producteurs puissent être associés à la société, les premiers venus leur faisant place.

Le Gouvernement sera représenté auprès de la société par deux commissaires nommés respectivement par le Ministre des Finances et par le Ministre de l'Industrie.

c) Problèmes posés par l'U. G. P.

Constitution.

Elle était subordonnée à l'accomplissement d'une série d'étapes préliminaires. L'assemblée générale constitutive a dû se tenir le 14 novembre 1960.

Rôle et extension.

Les activités de l'U. G. P. consistent essentiellement :

1° A regrouper, pour assurer une gestion coordonnée, tous les actifs de raffinage, transport et distribution, actuellement détenus ou contrôlés par des sociétés actionnaires directes ou indirectes afin d'éviter la dispersion des efforts et le désordre dans la recherche des débouchés ;

2° Développer les débouchés actuels essentiellement par la recherche d'accords avec des sociétés existantes et en limitant au maximum les investissements directs.

L'U. G. P. a essentiellement pour objet, au départ, la prise de contrôle des actifs de raffinage, de transports et de distribution détenus en France métropolitaine par les sociétés Caltex S. A. F. et Outre-mer de navigation pétrolière. Ces dernières sociétés ont constitué en commun une société de gestion dite Union industrielle des pétroles (U. I. P.), à laquelle elles ont apporté l'ensemble de leurs actifs, et qui vient d'être constituée.

U. G. P. en prendra juridiquement le contrôle dès sa propre constitution.

En fait, dès maintenant, un Comité de direction auquel participent les représentants des futurs actionnaires d'U. G. P. assure la gestion de l'affaire.

Bien qu'il soit impossible de faire officiellement état d'un contrat essentiellement privé, on peut en indiquer les principales caractéristiques.

L'acquisition de sa part de 60 % dans U. I. P. sera réglée progressivement par U. G. P. sur la base d'une valeur d'actif évaluée par trois expertises, comptable, immobilière et technique.

Le paiement de la somme ainsi déterminée, qui sera légèrement inférieure à 120 millions de nouveaux francs, sera répartie en six annuités : 30 % d'ici la fin de l'année, 15 % au cours de chacune des quatres prochaines années et 10 % la dernière année.

Afin d'éviter que le groupe Caltex utilise ces sommes à des fins qui ne seraient pas conformes à l'intérêt de la nouvelle société, il a été convenu que lesdites sommes seraient maintenues en France et que, si les groupes contrôlant U. I. P. décidaient de faire de nouveaux apports en capital à cette filiale, Caltex serait tenue de « suivre » jusqu'à concurrence des sommes qui lui auraient été versées.

L'U. I. P. dispose de l'usine d'Ambès, dont la capacité de raffinage est de 1.300.000 tonnes. Elle disposera également de la part de 10 % détenue par Caltex S. A. F. dans le capital de la Société rhénane de raffinage, ce qui correspondra à une capacité de raffinage supplémentaire de 300.000 tonnes dans la future usine de Strasbourg dont la réalisation est prévue pour le 1er janvier 1963. A cette capacité pourra s'ajouter un droit de processing de l'ordre de 150.000 tonnes.

Parallèlement, l'U. G. P. doit rechercher des débouchés consolidés pour assurer la distribution des produits traités dans ses usines actuelles ou futures. Sa première tâche est d'assurer la coordination des activités exercées jusqu'à présent par ses associés ou ses actionnaires directs ou indirects, dans le domaine des produits pétroliers liquides ou liquéfiables. Ce rôle d'harmonisation concerne, dans l'immédiat, les réseaux de Caltex S. A. F., de la Compagnie française des produits pétrolifères et des filiales ou contractants de la S. N. P. A. ou de la R. A. P.

En outre, quelques accords avec des sociétés de distribution d'importance régionale ont été passés ou sont en cours de négociations. Ces accords consolident les fournitures à faire par l'U. G. P. et ne sont pas assortis de clauses d'investissement.

*
* *

Ainsi le rôle de l'U. G. P. est actuellement essentiellement celui d'une « holding ». La création de l'U. G. P. ne s'accompagne donc pas de recrutement de personnels destinés à remplacer les personnels employés dans les sociétés dont l'U. G. P. prend le contrôle.

C'est ainsi que l'ensemble des personnels de Caltex S. A. F., par exemple, reste au service de l'Union industrielle des pétroles. Pour exercer ses activités de holding, qui comportent à la fois un contrôle de gestion et un service commercial et d'études pour l'examen des conditions de développement de la société, l'U. G. P. fait presque exclusivement appel aux cadres existant dans les établissements de ses actionnaires. Cette méthode très économique d'emploi pourra cependant être révisée dans la mesure où les interventions en France et surtout à l'étranger l'imposeront.

Financement.

Telle est la solution choisie par le Ministre de l'industrie pour résoudre le problème, très réel, de la commercialisation de pétrole du Sahara. Quelle appréciation formuler à son égard ? Et d'abord, quelle est la provenance des capitaux qui y sont investis et qui s'y investiront dans l'avenir ?

Le capital initial de l'U. G. P. est fixé, avons-nous dit, à 150.000.000 de nouveaux francs, dont la moitié sera appelée en 1960. Chacun des trois participants devra donc débourser 25 millions de nouveaux francs. D'après les renseignements contenus dans une lettre du Ministre des Finances, dont l'analyse figure dans l'enquête faite par M. Marcellin à la demande de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, la R. A. P. doit assurer une partie de ses besoins de Trésorerie par la vente de certificats Sogerap, le solde provenant d'un crédit inscrit au budget du Fonds de soutien des hydrocarbures nationaux et d'un emprunt à la Caisse des dépôts. Mais il semble qu'aucune décision définitive n'ait encore été prise.

Pour la S. N. Repal, il n'y a pas de difficulté ; les 25.000.000 de nouveaux francs peuvent être prélevés sur le crédit prévu pour la construction d'une raffinerie à Alger, construction qui est retardée.

Quant aux sociétés constituant le Groupement des Exploitants Pétroliers, il est probable qu'elles auront recours, au moins partiellement, à leur actionnaires, notamment au B. R. P.

Le financement de l'U. G. P. sera donc assuré en partie, directement ou indirectement au moyen de fonds publics, mais sans inscription au budget.

Conclusion.

Nous nous trouvons en présence d'une création qui a été réalisée grâce à divers organismes où l'Etat possède des partici-

pations, souvent majoritaires, par le truchement du B. R. P. et vers lesquels est dérivée une fraction des fonds publics. Cette création, assurément ingénieuse, a été faite en mettant en jeu toutes les ressources de la technique financière. Il n'appartient pas à votre Commission d'apprécier la régularité de la constitution de l'U. G. P., ni de rechercher l'origine des fonds utilisés à cette fin. Mais elle se doit de regretter d'être mise devant le fait accompli, sans que le Parlement ait été consulté, ni informé.

Sur le plan qui est le sien, elle se rend compte de la complexité du problème à résoudre. La nouvelle société de distribution ne disposera au début, pour ainsi dire, que des 1.385 points de vente de la Caltex, laquelle, récemment implantée sur notre territoire, n'a pu choisir les meilleurs emplacements. Elle devra faire un énergique et coûteux effort pour développer ce réseau si elle veut remplir son objet et distribuer une fraction importante du pétrole saharien dont le débit va s'accroître rapidement. Nous trouvons là une raison supplémentaire pour souhaiter une extension du marché pétrolier et inviter :

— le Ministre de l'Industrie à réduire les taxes frappant l'essence ;

— le Ministre des Travaux Publics à développer le réseau des autoroutes ;

— le Ministre des Finances et des Affaires Economiques à écouter d'une oreille favorable les propositions que ses deux collègues lui présenteront dans ce sens.

C. — *Fonctionnement du Fonds de Soutien aux hydrocarbures en 1960.*

a) Recettes.

L'état E, annexé à la loi de finances pour 1960, a fixé à 281 millions de nouveaux francs le montant des prévisions de recettes du Compte spécial du Fonds de Soutien aux Hydrocarbures pour l'exercice en cause. Ces précisions semblent serrer de très près la réalité, puisque les recettes effectivement perçues au 30 septembre 1960 atteignaient 215 millions de nouveaux francs.

A ce chiffre, s'ajoute le montant du solde créditeur de l'exercice 1959, soit 32.027.610 NF, reporté en mai et août 1960 sur l'exercice en cours.

Le montant total des recettes du Compte spécial pour l'exercice 1960 peut donc être évalué à 313 millions de nouveaux francs environ.

b) Dépenses.

Chapitre 1er. — *Subventions aux carburants nationaux.*

Les dépenses prévues à ce titre dépasseront très largement le crédit de 22.800.000 NF inscrit au budget du Fonds. Le rythme des paiements effectués jusqu'à ce jour permet de penser que les dépenses totales atteindront environ 30 millions de nouveaux francs.

Chapitre 2. — *Aide à la recherche de pétrole.*

Le Comité ayant pris, à sa réunion du 22 décembre 1959, la décision d'accorder à Cofirep et à Finarep le paiement de leur part dans l'appel du quatrième quart de l'augmentation de capital de la Serepca, ce chapitre a été doté du crédit correspondant, soit 1.125.000 NF.

Chapitre 3. — *Intensification dans la recherche de pétrole.*

Les subventions accordées au B. R. P. et à la R. A. P. ont fait l'objet des paiements suivants :

R. A. P. : 25 millions de nouveaux francs (dont 10 millions constituant le versement du solde des crédits non utilisés par la R. A. P. en 1959).

B. R. P :. 178,4 millions de nouveaux francs.

Chapitre 5. — *Frais de fonctionnement :* 190.000 NF.

Chapitre 6. — *Restitution des droits indûment perçus.*

Les crédits ouverts à ce chapitre n'ont qu'un caractère évaluatif, et il est difficile de dire actuellement quel sera le montant des dépenses effectivement réalisées sur le crédit de 600.000 NF ouvert à ce chapitre.

Chapitre 7. — *Dépenses diverses et accidentelles.*

Les diverses dépenses engagées à ce titre (remboursement des frais de contrôle et d'expertise, subvention au caoutchouc butyl, aide exceptionnelle à l'Institut français du Pétrole pour servir à la mise au point d'un procédé de fabrication d'isoprène, octroi

de prêts et subventions à la Segans) atteignent environ 5.000.000 de nouveaux francs et dépasseront sans doute 7.000.000 de nouveaux francs d'ici à la fin de l'exercice, compte tenu du versement de la 2e tranche du prêt consenti à l'Institut Français du Pétrole (I. F. P.) et de la liquidation des comptes de la Segans pour l'exercice.

Chapitre 8. — *Versements au budget général.*

Le paiement des crédits inscrits à ce chapitre (48.500.000 NF) interviendra, comme de coutume, à la fin de l'exercice.

Les observations qui précèdent permettent de penser que les dépenses totales engagées sur les ressources affectées au Fonds de Soutien aux Hydrocarbures dépasseront notablement 300.000.000 de nouveaux francs.

*
* *

Prévisions de dépenses 1961 (en millions de nouveaux francs).

NUMEROS des chapitres.	INTITULE DES CHAPITRES	BUDGET 1960 (1)	PROPOSITIONS 1961	DIFFERENCE en plus.	DIFFERENCE en moins.
1	Soutien à la production nationale d'hydrocarbures..	35,91	34	»	1,91
2	Aide à la recherche de pétrole	1,12	Mémoire.	»	1,12
3	Intensification de la recherche de pétrole.....	214,41	213	»	1,41
4	Versements de prêts.....	Mémoire.	Mémoire.	»	»
	Frais de fonctionnement..	0,19	0,20	0,01	»
6	Restitution des droits indûment perçus.....	0,65	0,05	»	0,60
	Dépenses diverses ou accidentelles	12,24	3,42	»	8,82
8	Versement au budget général	48,50	50	1,50	»
	Différence	313,02	300,67	1,51	13,86
		12,35		12,35	

(1) Y compris reports.

D. — *Adjudications de fuel et la limitation des rabais.*

C'est avec une certaine surprise que votre Commission des Affaires Economiques a pris connaissance d'une décision du Ministre des Finances et du Ministre de l'Industrie limitant à 5 % le rabais que pouvaient consentir les fournisseurs de fuel à l'occasion d'une adjudication publique (1). Cette décision a été prise dans le cadre de la coordination de l'énergie sur la plan national. Jusqu'alors en effet les rabais sur le prix du fuel étaient libres et, à un moment où la production mondiale de produits pétroliers était excédentaire, les fournisseurs se livraient à une concurrence assez vive dont bénéficiaient les collectivités publiques. Le Ministre de l'Industrie, qui, parmi ses lourdes responsabilités, a celle de l'écoulement de notre production charbonnière, s'est ému à juste titre de cette baisse du prix du fuel qui risquait de réduire encore dans l'avenir la consommation du charbon. Une solution s'offrait à lui : celle de proposer à son collègue des Finances une augmentation de la taxe frappant le fuel ; mais cette mesure aurait amené un renchérissement du carburant utilisé par l'agriculture.

Aussi le Ministre de l'Industrie s'est-il résigné à édicter une limitation des rabais consentis dans les adjudications, mesure insolite, et — espérons-le — provisoire, qui a pour effet d'augmenter les bénéfices des sociétés de distribution par l'aggravation des charges des collectivités locales.

5° L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

A. — *Considérations générales sur la production mondiale.*

L'industrie automobile a connu dans tous les pays, depuis quinze ans, un développement considérable, en sorte que la production automobile mondiale atteint en 1959 un record avec 13.700.000 véhicules, les principaux pays producteurs étant les suivants :

Etats-Unis	6.700.000
Allemagne occidentale	1.700.000
Grande-Bretagne	1.560.000
France	1.283.000
Italie	500.000
U. R. S. S.	500.000
Canada	370.000

(1) Arrêté n° 24 437 paru au *Bulletin officiel des services des prix* du 30 juin 1960.

Pour 1960, les niveaux de construction sont encore supérieurs à ceux de 1959 quoique les ventes soient devenues plus difficiles.

Pour le premier semestre :

La production américaine a atteint....	4.500.000	véhicules.
La production allemande.....	1.040.000	—
La production de la Grande-Bretagne..	1.030.000	—
Et celle de la France.....	765.000	—

Enfin, il faut noter que les Six pays du Marché Commun représentent un très important potentiel de production : 3.500.000 véhicules en 1959, soit 26 % du total mondial.

En outre, durant la même année, leurs exportations ont atteint 1.700.000 véhicules, soit 60 % du commerce international de l'automobile. Un cinquième de ces exportations a été dirigé vers les pays du Marché commun, quatre cinquièmes ayant été exportés à destination des pays tiers. Aussi, les pays du Marché commun constituent-ils le premier groupe exportateur du monde.

Mais, à l'intérieur même du Marché commun, les échanges doivent se développer en raison de l'abaissement des droits de douane et de la suppression des contingents.

B. — *Situation de l'industrie automobile française.*

Le développement de l'industrie automobile française s'est fait essentiellement par augmentation de la productivité. La courbe des emplois est loin d'avoir suivi la courbe de la production, ainsi qu'il résulte du tableau ci-dessous :

	PRODUCTION totale en nombre.	INDICE	EFFECTIF TOTAL de la construction automobile au 31 décembre.	INDICE
1949	285.500	100	107.500	100
1954	600.000	210	128.000	119
1959	1.283.000	449	162.000	150

Mais il apparaît actuellement que l'industrie automobile française éprouve des difficultés à continuer son expansion au même rythme que les années précédentes. Sans doute la production du

premier semestre 1960 (765.000 unités) a été supérieure de 15 % à celle de la période correspondante de 1959 (665.000 unités). Mais l'ouverture de plus en plus large des frontières soumet à la concurrence un marché qui avait été jusqu'alors protégé.

Par ailleurs, les débouchés extérieurs deviennent plus difficiles tant en raison de la concurrence des autres pays exportateurs que de la résistance de leurs propres producteurs.

a) Les exportations.

Les possibilités d'exportation ne sont pas illimitées et il est sage de prévoir que les pourcentages d'exportation atteints en 1959 ne pourront pas être dépassés.

Les débouchés extérieurs se divisent en effet en trois catégories :

— les pays hautement industrialisés comme les Etats-Unis.

Si les fautes lourdes de l'industrie américaine qui a prétendu imposer à sa clientèle des types de voitures coûteux a permis un essor de nos exportations, il n'apparaît pas que notre industrie soit de taille à surclasser sur leur propre territoire les constructeurs locaux qui ont entrepris la construction des voitures « compactes ».

De même, il serait peu réaliste de penser que notre industrie sera à même, dans les prochaines années, de surclasser sur leur propre territoire les constructeurs des autres grandes nations industrielles de l'Europe de l'Ouest.

— les pays riches qui n'ont pas d'industrie automobile valable (Belgique, Hollande, Suisse, Suède, Danemark, etc).

Ce sont des débouchés intéressants mais restreints et la concurrence internationale y est âpre.

— les pays pauvres qui sont immenses mais dont les moyens de paiement extrêmement limités sont hors de proportion avec leurs besoins.

En fait, les exportations avaient constitué en 1959 le moteur de l'expansion automobile puisqu'elles représentaient 47 % de la production totale, et qu'elles avaient augmenté de moitié sur celles de 1958 (570.000 véhicules au lieu de 358.000).

Les ventes sur le marché américain avaient contribué considérablement à cette expansion puisqu'elles étaient passées de 5.000 en 1955 à 181.000 en 1959. Durant le premier semestre de 1960,

les exportations totales de la France ont continué à progresser (345.000 unités contre 272.000 au premier semestre 1959) ; par contre, les ventes sur le marché américain ont légèrement fléchi (72.700 au lieu de 86.000). En sorte qu'à l'heure actuelle, on peut considérer que les ventes à l'exportation continuent à se développer ou, tout au moins, à se maintenir, sauf vers les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Il ne faut donc pas craindre un effondrement des exportations mais souligner que la concurrence sur les marchés extérieurs sera de plus en plus vive, bien que les possibilités de débouchés restent considérables.

La Régie Renault exportait 61 % de la production (193.000 voitures exportées sur 318.000 produites au premier semestre 1960). C'est à la demande du Gouvernement qu'elle avait fait porter un effort exceptionnel sur la conquête du marché américain. Elle a gagné le pari qu'elle s'était proposé en remportant un succès dont on doit la féliciter. Il n'est pas surprenant que devant la contre-offensive des constructeurs américains elle soit obligée de ramener sa production quelque peu en arrière.

b) Le marché intérieur.

Par un paradoxe qui n'est qu'apparent, le développement des exportations nécessite un marché intérieur lui-même en accroissement ; or, le marché intérieur français de l'automobile qui s'accroissait de 12 % par an, en moyenne, de 1952 à 1958, a fait l'objet d'une stagnation en 1959. Les immatriculations de véhicules neufs sont tombées, en effet, de 696.000 en 1958 à 664.000 en 1959, soit une diminution de 4,5 %.

Par contre, la situation s'est redressée depuis le printemps 1960 : de mars à juillet 1960, les immatriculations ont dépassé de 15 % celles des mois correspondants de 1959 et, en septembre, l'augmentation a été de 30 %. Quant à la production, elle a atteint, pendant les neuf premiers mois de l'année 1960, 1.040.000 véhicules (dont 872.000 voitures particulières) contre 922.000 dans les neuf premiers mois de 1959 (dont 783.000 voitures particulières).

Si le marché intérieur est en accroissement en France, il faut toutefois noter qu'il progresse beaucoup plus rapidement dans les pays voisins : durant le premier semestre 1960, accroissement de 20 % en Allemagne, 40 % en Grande-Bretagne et de 50 % en Italie.

Pour apprécier les possibilités d'avenir, il faut d'abord rappeler qu'en Europe, la France possède le parc automobile le plus important, comparé à sa population (7.370.000 véhicules, dont 5.018.000 pour les voitures particulières au 1er janvier 1960). On compte en effet :

— en France..... 1 voiture pour 11 personnes ;
— en Grande-Bretagne..... 1 voiture pour 12 personnes ;
— en Allemagne..... 1 voiture pour 18 personnes ;
— en Italie..... 1 voiture pour 34 personnes ;
— en U. R. S. S. ..... 1 voiture pour 500 personnes.

A titre de comparaison, rappelons qu'il y a aux Etats-Unis une voiture pour trois habitants.

Malgré cette importance relative du parc automobile français, il apparaît cependant que les possibilités du marché français demeurent considérables et certaines études concluent que, sur la base d'un accroissement du pouvoir d'achat de 3,5 % par an, il y aura en France, en 1970, une voiture pour deux ménages au lieu d'une pour quatre actuellement. Il semble donc qu'il n'y ait pas lieu d'avoir d'inquiétudes sur l'avenir de la production automobile française, à condition cependant de maintenir l'effort à l'exportation et d'accentuer la reprise du marché intérieur. Cette reprise pourrait résulter d'aménagements fiscaux : en Grande-Bretagne, des allégements fiscaux, en permettant d'abaisser de 5 % le prix des voitures, ont relancé le marché intérieur ; en Italie, la baisse du prix de l'essence de 112 francs à 79 francs, a entraîné une augmentation de la consommation et, par contrecoup, des ventes de voitures.

Il est certain qu'une mesure analogue, en France, permettrait de donner une nouvelle impulsion à l'utilisation et à la vente des véhicules automobiles. On a calculé, en effet, que le parcours annuel moyen d'une automobile a été ramené en France de 13.000 km en 1957 à 9.000 km en 1959, alors qu'il est de 18.000 km en Allemagne.

6° L'industrie des appareils ménagers

L'industrie des appareils ménagers a un chiffre d'affaires annuel de 230 milliards de francs et emploie 50.000 salariés.

Or, cette industrie connaît des difficultés : la capacité de production n'est utilisée qu'aux deux tiers, les horaires de travail ont été réduits et des licenciements ont été opérés.

En outre, le parc des appareils ménagers a connu dans les cinq dernières années un accroissement considérable :

3 millions de réfrigérateurs en 1960 contre 1 million en 1955 ;

3,2 millions de machines à laver en 1960 contre 1,1 million en 1955.

Cette démocratisation de l'équipement ménager devrait entraîner une expansion considérable de la production de ce secteur. Or, sa situation, défavorable en France, contraste avec la progression rapide des industries homologues des autres pays industriels européens, notamment ceux du Marché commun, comme le montre le tableau ci-dessous.

Production d'appareils ménagers (en 1.000 unités).

	FRANCE	ALLEMAGNE	GRANDE-BRETAGNE	ITALIE
Réfrigérateurs :				
1957	590	924	360	406
1958	578	1.240	560	502
1959	730	1.917	935	752
Machines à laver :				
1957	582	716	667	785
1958	480	697	876	90
1959	500	783	1.230	164
Aspirateurs :				
1957	451	1.480	1.246	56
1958	349	1.421	1.340	55
1959	395	1.288	1.650	70
Cuisinières électriques et mixtes :				
1957	85	560	331	68
1958	76	598	340	70
1959	76	665	474	82

Ainsi dans la branche des réfrigérateurs, alors que notre pays avait une nette avance en 1957 sur les productions de la Grande-Bretagne et de l'Italie, il se trouve aujourd'hui distancé par ses deux voisins, indépendamment de l'Allemagne (deuxième producteur mondial derrière les U. S. A.), dont la production en 1960 dépassera 2 millions de réfrigérateurs contre 800.000 pour la France.

En outre, alors que de mars à juin 1960 les constructeurs français ont connu une période favorable, depuis juillet dernier la tendance s'est renversée et les stocks s'élèvent actuellement à 200.000 appareils environ. Cette situation a entraîné le licenciement de 400 personnes, soit 8 % de l'effectif.

Or, la concurrence internationale s'annonce très sévère, et si, en France, huit constructeurs réalisent 70 % de la production globale, une seule entreprise allemande fabrique autant de réfrigérateurs que toutes les entreprises françaises réunies. Malgré cela les exportations françaises de réfrigérateurs sont passées de 10.000 en 1958 à 50.000 en 1959. Mais pour continuer à affronter la concurrence internationale, il faut relancer la demande sur le marché intérieur et permettre aux producteurs d'avoir des prix compétitifs grâce à l'augmentation de la production.

Dans le secteur des machines à laver, la situation est encore plus mauvaise ; les livraisons, en un an, ont diminué de 16 % tandis que l'emploi est réduit de 18 %.

Au rayon des appareils de chauffage et de cuisine, la baisse du chiffre d'affaires entre les premiers semestres de 1958 et 1960 est de 17 %. Dans ce secteur, le niveau de l'emploi a baissé de 20 % et la production de cuisinières électriques et mixtes n'atteint pas le huitième de la production allemande. Par contre, l'activité est accrue pour le chauffe-eau et les petits appareils, robots de cuisine, par exemple.

Ainsi le marché français est-il menacé de submersion par nos partenaires du Traité de Rome et notamment en ce qui concerne les réfrigérateurs par l'Allemagne et l'Italie.

Les pouvoirs publics n'ont pas été insensibles à cette menace puisque le Conseil National du Crédit a décidé de porter de dix-huit à vingt et un mois le délai de remboursement des appareils vendus à tempérament. Mais cette mesure est extrêmement timide et sur le plan du crédit elle devrait être accompagnée d'un abaissement du versement initial qui demeure fixé à 20 % du prix d'achat, le délai de remboursement étant porté lui-même à vingt-quatre mois.

De plus, de nombreux appareils ménagers, notamment les machines à laver et les aspirateurs, demeurent soumis à la taxe sur la valeur ajoutée au taux majoré de 23 % au lieu de 20 %, alors qu'il ne s'agit pas d'objets de luxe.

Ces assouplissements de crédit et cet allégement fiscal devraient évidemment être réalisés en même temps que les producteurs eux-mêmes amélioreraient leurs fabrications et réduiraient leurs prix de revient et donc leurs prix de vente. Des mesures en ce sens sont d'ailleurs prises dans le secteur des réfrigérateurs où une baisse de 15 % a été décidée par plusieurs fabricants.

Quoi qu'il en soit, il est nécessaire de stimuler en ce domaine comme en beaucoup d'autres le marché intérieur français avant la réalisation de l'union douanière des Six.

Votre Commission des Affaires Economiques et du Plan demande au Gouvernement de lui préciser ses intentions en ce domaine.

III. — **L'Artisanat.**

Chaque année ou presque, le Sénat a tenu à attirer l'attention des Pouvoirs Publics sur un secteur de l'activité nationale qui lui semblait injustement sacrifié : l'artisanat. Dans le budget de 1961, c'est avec satisfaction que nous voyons le chapitre 44-01 doté de 379.000 NF, alors que les crédits votés pour 1960 n'atteignaient que 29.000 NF. La dotation des articles anciens a été renforcée, et nous constatons l'apparition de deux articles nouveaux :

— article 6 : Subvention en faveur de l'artisanat d'art et de l'exportation ..... 200.000 NF.

— article 7 : Subvention en faveur du Centre national d'Etudes techniques et économiques de l'Artisanat ..... 130.000 NF.

*
* *

A. — *Subventions en faveur de l'Artisanat d'art et de l'exportation.*

(Chapitre 44-01, article 6.)

Il a été envisagé de créer un organisme destiné à aider les artisans d'art à développer et à exporter leur production.

Au sein du Marché Commun la France est en effet le seul grand pays qui ne possède pas d'organisation de ce genre, dont l'utilité est cependant incontestable.

En dépit d'un essor certain depuis quelques années, ces métiers n'assurent pas à l'économie française une appréciable rentrée de devises. En effet, les métiers d'art et de création ne disposent pas d'une organisation particulière suffisante pour créer une liaison constante entre eux et les acheteurs étrangers, et pour obtenir les renseignements permettant d'adapter leur production au goût des divers pays.

Les artisans d'art sont d'ailleurs dans l'impossibilité de prospecter personnellement les marchés étrangers et, faute d'une trésorerie suffisante, ils ne peuvent ni établir une documentation professionnelle destinée à la diffusion hors de France, ni acheter les quantités nécessaires de matières premières pour réduire leurs prix de revient et rendre leurs prix de vente compétitifs.

Cet état de chose permet à la concurrence étrangère de supplanter nos métiers d'art sur la plupart des marchés. Les représentants étrangers des métiers d'art et de création — qu'il s'agisse de l'Italie, de la Belgique ou de l'Allemagne — bénéficient en effet d'une aide efficace de leur Gouvernement.

La France est un des derniers pays à n'avoir pas fait d'efforts en faveur des métiers d'art. Dans un domaine où le génie créateur et le sens artistique de notre pays devraient nous réserver le premier rang, nous sommes dépassés par la plupart des pays voisins.

Si nous ne nous préparons pas dès maintenant à la rénovation de nos métiers d'art et à l'exportation de leurs œuvres, il est à craindre que le Marché Commun ne nous fasse en outre perdre une large partie du marché intérieur.

En conséquence, il est apparu, au terme d'une étude complète des données du problème, qu'à l'exemple des pays étrangers précités, la France se devait de créer, pour les métiers d'art, un organisme de commercialisation et d'exportation.

Cet organisme pourrait avoir pour mission :

a) De faciliter les formalités à l'exportation ;

b) De prendre en charge la prospection des marchés étrangers ;

c) D'ouvrir un magasin d'exportation à Paris ;

d) D'opérer la sélection des produits à exposer ou exporter.

La forme juridique la meilleure à donner à cet organisme paraît être celle d'une société à capital et personnel variables

(titre III de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes), bénéficiant des avantages fiscaux prévus par l'Ordonnance n° 59-248 du 4 février 1959 (sociétés dites « conventionnées »).

La subvention demandée au titre du chapitre 44-01, article 6, pourra être versée à cette société dès que celle-ci aura commencé à fonctionner.

B. — *Subventions en faveur du Centre National d'Etudes Techniques et Economiques de l'Artisanat* (*C. N. E. T. E. A.*).

(Chapitre 44-01, article 7.)

L'existence d'un artisanat dont la fonction originale est d'offrir sur le marché des productions individualisées ne peut être négligée dans une politique d'expansion économique. Isolées, ces entreprises s'adaptent mal aux transformations du milieu économique et l'on risquerait dans les prochaines années de voir s'amenuiser considérablement les effectifs de l'artisanat français, si on ne lui venait en aide.

Les Chambres de Métiers, qui ont démontré leurs possibilités de réalisation en matière de formation professionnelle et en matière économique, peuvent et doivent jouer un rôle primordial dans l'éducation de leurs ressortissants en même temps qu'ils serviront d'intermédiaires entre l'artisanat et les initiatives gouvernementales.

De même, leur action peut être coordonnée sur le plan national par les services de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Métiers de France (A. P. C. M. F.).

C'est pourquoi un arrêté interministériel du 6 avril 1956 a confié aux Chambres de Métiers et à l'A. P. C. M. F. un rôle de gestion et de contrôle d'institutions à créer qui auront pour but l'adaptation des techniques et des méthodes modernes aux exploitations artisanales, et l'expansion économique de l'artisanat.

L'article 1er de cet arrêté institue un Centre National chargé d'entreprendre toutes études destinées à favoriser cette expansion économique : perfectionnement des techniques dans les divers métiers, productivité dans l'exploitation artisanale, adaptation aux artisans des institutions de crédit, formation et perfectionnement professionnel, enquêtes économiques sur la structure des marchés... cette énumération n'est pas limitative.

En dépit d'un essor certain depuis quelques années, ces métiers n'assurent pas à l'économie française une appréciable rentrée de devises. En effet, les métiers d'art et de création ne disposent pas d'une organisation particulière suffisante pour créer une liaison constante entre eux et les acheteurs étrangers, et pour obtenir les renseignements permettant d'adapter leur production au goût des divers pays.

Les artisans d'art sont d'ailleurs dans l'impossibilité de prospecter personnellement les marchés étrangers et, faute d'une trésorerie suffisante, ils ne peuvent ni établir une documentation professionnelle destinée à la diffusion hors de France, ni acheter les quantités nécessaires de matières premières pour réduire leurs prix de revient et rendre leurs prix de vente compétitifs.

Cet état de chose permet à la concurrence étrangère de supplanter nos métiers d'art sur la plupart des marchés. Les représentants étrangers des métiers d'art et de création — qu'il s'agisse de l'Italie, de la Belgique ou de l'Allemagne — bénéficient en effet d'une aide efficace de leur Gouvernement.

La France est un des derniers pays à n'avoir pas fait d'efforts en faveur des métiers d'art. Dans un domaine où le génie créateur et le sens artistique de notre pays devraient nous réserver le premier rang, nous sommes dépassés par la plupart des pays voisins.

Si nous ne nous préparons pas dès maintenant à la rénovation de nos métiers d'art et à l'exportation de leurs œuvres, il est à craindre que le Marché Commun ne nous fasse en outre perdre une large partie du marché intérieur.

En conséquence, il est apparu, au terme d'une étude complète des données du problème, qu'à l'exemple des pays étrangers précités, la France se devait de créer, pour les métiers d'art, un organisme de commercialisation et d'exportation.

Cet organisme pourrait avoir pour mission :

a) De faciliter les formalités à l'exportation ;

b) De prendre en charge la prospection des marchés étrangers ;

c) D'ouvrir un magasin d'exportation à Paris ;

d) D'opérer la sélection des produits à exposer ou exporter.

La forme juridique la meilleure à donner à cet organisme paraît être celle d'une société à capital et personnel variables

(titre III de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes), bénéficiant des avantages fiscaux prévus par l'Ordonnance n° 59-248 du 4 février 1959 (sociétés dites « conventionnées »).

La subvention demandée au titre du chapitre 44-01, article 6, pourra être versée à cette société dès que celle-ci aura commencé à fonctionner.

B. — *Subventions en faveur du Centre National d'Etudes Techniques et Economiques de l'Artisanat* (*C. N. E. T. E. A.*).

(Chapitre 44-01, article 7.)

L'existence d'un artisanat dont la fonction originale est d'offrir sur le marché des productions individualisées ne peut être négligée dans une politique d'expansion économique. Isolées, ces entreprises s'adaptent mal aux transformations du milieu économique et l'on risquerait dans les prochaines années de voir s'amenuiser considérablement les effectifs de l'artisanat français, si on ne lui venait en aide.

Les Chambres de Métiers, qui ont démontré leurs possibilités de réalisation en matière de formation professionnelle et en matière économique, peuvent et doivent jouer un rôle primordial dans l'éducation de leurs ressortissants en même temps qu'ils serviront d'intermédiaires entre l'artisanat et les initiatives gouvernementales.

De même, leur action peut être coordonnée sur le plan national par les services de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Métiers de France (A. P. C. M. F.).

C'est pourquoi un arrêté interministériel du 6 avril 1956 a confié aux Chambres de Métiers et à l'A. P. C. M. F. un rôle de gestion et de contrôle d'institutions à créer qui auront pour but l'adaptation des techniques et des méthodes modernes aux exploitations artisanales, et l'expansion économique de l'artisanat.

L'article 1er de cet arrêté institue un Centre National chargé d'entreprendre toutes études destinées à favoriser cette expansion économique : perfectionnement des techniques dans les divers métiers, productivité dans l'exploitation artisanale, adaptation aux artisans des institutions de crédit, formation et perfectionnement professionnel, enquêtes économiques sur la structure des marchés... cette énumération n'est pas limitative.

En dépit d'un essor certain depuis quelques années, ces métiers n'assurent pas à l'économie française une appréciable rentrée de devises. En effet, les métiers d'art et de création ne disposent pas d'une organisation particulière suffisante pour créer une liaison constante entre eux et les acheteurs étrangers, et pour obtenir les renseignements permettant d'adapter leur production au goût des divers pays.

Les artisans d'art sont d'ailleurs dans l'impossibilité de prospecter personnellement les marchés étrangers et, faute d'une trésorerie suffisante, ils ne peuvent ni établir une documentation professionnelle destinée à la diffusion hors de France, ni acheter les quantités nécessaires de matières premières pour réduire leurs prix de revient et rendre leurs prix de vente compétitifs.

Cet état de chose permet à la concurrence étrangère de supplanter nos métiers d'art sur la plupart des marchés. Les représentants étrangers des métiers d'art et de création — qu'il s'agisse de l'Italie, de la Belgique ou de l'Allemagne — bénéficient en effet d'une aide efficace de leur Gouvernement.

La France est un des derniers pays à n'avoir pas fait d'efforts en faveur des métiers d'art. Dans un domaine où le génie créateur et le sens artistique de notre pays devraient nous réserver le premier rang, nous sommes dépassés par la plupart des pays voisins.

Si nous ne nous préparons pas dès maintenant à la rénovation de nos métiers d'art et à l'exportation de leurs œuvres, il est à craindre que le Marché Commun ne nous fasse en outre perdre une large partie du marché intérieur.

En conséquence, il est apparu, au terme d'une étude complète des données du problème, qu'à l'exemple des pays étrangers précités, la France se devait de créer, pour les métiers d'art, un organisme de commercialisation et d'exportation.

Cet organisme pourrait avoir pour mission :

a) De faciliter les formalités à l'exportation ;

b) De prendre en charge la prospection des marchés étrangers ;

c) D'ouvrir un magasin d'exportation à Paris ;

d) D'opérer la sélection des produits à exposer ou exporter.

La forme juridique la meilleure à donner à cet organisme paraît être celle d'une société à capital et personnel variables

(titre III de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes), bénéficiant des avantages fiscaux prévus par l'Ordonnance n° 59-248 du 4 février 1959 (sociétés dites « conventionnées »).

La subvention demandée au titre du chapitre 44-01, article 6, pourra être versée à cette société dès que celle-ci aura commencé à fonctionner.

B. — *Subventions en faveur du Centre National d'Etudes Techniques et Economiques de l'Artisanat* (*C. N. E. T. E. A.*).

(Chapitre 44-01, article 7.)

L'existence d'un artisanat dont la fonction originale est d'offrir sur le marché des productions individualisées ne peut être négligée dans une politique d'expansion économique. Isolées, ces entreprises s'adaptent mal aux transformations du milieu économique et l'on risquerait dans les prochaines années de voir s'amenuiser considérablement les effectifs de l'artisanat français, si on ne lui venait en aide.

Les Chambres de Métiers, qui ont démontré leurs possibilités de réalisation en matière de formation professionnelle et en matière économique, peuvent et doivent jouer un rôle primordial dans l'éducation de leurs ressortissants en même temps qu'ils serviront d'intermédiaires entre l'artisanat et les initiatives gouvernementales.

De même, leur action peut être coordonnée sur le plan national par les services de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Métiers de France (A. P. C. M. F.).

C'est pourquoi un arrêté interministériel du 6 avril 1956 a confié aux Chambres de Métiers et à l'A. P. C. M. F. un rôle de gestion et de contrôle d'institutions à créer qui auront pour but l'adaptation des techniques et des méthodes modernes aux exploitations artisanales, et l'expansion économique de l'artisanat.

L'article 1er de cet arrêté institue un Centre National chargé d'entreprendre toutes études destinées à favoriser cette expansion économique : perfectionnement des techniques dans les divers métiers, productivité dans l'exploitation artisanale, adaptation aux artisans des institutions de crédit, formation et perfectionnement professionnel, enquêtes économiques sur la structure des marchés... cette énumération n'est pas limitative.

Cet organisme, dénommé Centre Technique et Economique de l'Artisanat (C. N. E. T. E. A.), a été créé par décisions communes des Chambres de Métiers et de l'A. P. C. M. F. C'est un établissement doté de la personnalité civile dans le cadre juridique de la loi du 17 novembre 1943 sur la gestion des intérêts professionnels. Un comité d'orientation créé dans son sein est plus particulièrement chargé, sur le plan interprofessionnel, de proposer les études et de veiller à l'exécution des programmes d'action de productivité qui seront exécutés dans le cadre professionnel avec l'aide du Commissariat à la Productivité.

Le C. N. E. T. E. A. est dirigé par un Directeur qui est de droit le Président de l'A. P. C. M. F., assisté d'un Conseil d'administration composé de sept membres.

Le Chef du Service de l'Artisanat a été désigné par l'arrêté susvisé en qualité de Commissaire du Gouvernement auprès dudit Centre.

Les principales ressources du Centre sont, d'une part des subventions annuelles prélevées sur le budget de l'A. P. C. M. F. et, d'autre part de subventions éventuelles des Pouvoirs Publics.

C'est à ce dernier titre qu'il a été envisagé d'accorder au C. N. E. T. E. A. une subvention de 130.000 NF sur le budget de 1961.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires Economiques et du Plan vous propose de donner un avis favorable au budget qui vous est présenté.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,60 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

I. — Travaux publics.

1. — Routes, voies navigables et tourisme.

Par M. Amédée BOUQUEREL

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexes 27 à 29), **892** (tome I et tome II, annexes XV, XVI et XIX) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (tome III, annexe 25) (1960-1961).

NF.

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan m'a chargé de vous faire connaître son avis sur les chapitres du budget des Travaux publics et Transports concernant les domaines routier, fluvial et touristique.

Nous avons limité notre étude aux questions suivantes :

	Pages.
I. — Réforme des services des Ponts et Chaussées	3
II. — Entretien des routes nationales	4
III. — Le Fonds routier	7
IV. — Modernisation des routes et sécurité	10
V. — Octroi de contingents supplémentaires aux transporteurs routiers de marchandises	10
VI. — Tarification obligatoire des transports routiers	11
VII. — Relèvement de la taxe au poids	12
VIII. — Voies navigables	13
IX. — Tourisme	15

I. — Réforme des Services des Ponts et Chaussées.

1° Réforme administrative

A l'occasion de la discussion du budget de 1960, nous avions signalé la nécessité de réformer l'organisation du Service des Ponts et Chaussées et de doter le personnel d'un statut particulier.

Les instruments de cette réforme, dont la réalisation est étalée sur cinq ans, sont en cours d'élaboration.

Les mesures actuellement mises en œuvre portent sur les points suivants :

— Elaboration des dispositions statutaires intéressant les différents corps ;

— Mise en place des regroupements techniques et territoriaux pour tenir compte en particulier de l'évolution des moyens de transport et des nouvelles structures administratives.

— Parallèlement à ces mesures, modernisation progressive des moyens techniques et des méthodes de travail.

2° Traitements et salaires

Nous avions dit que la réforme entreprise devrait avoir pour corollaire une promotion des cadres et une amélioration des salaires des fonctionnaires intéressés. Dans ce domaine, des mesures positives ont déjà été prises par le décret du 15 juin 1960 relatif au classement indiciaire des ingénieurs T. P. E., des techniciens des Travaux publics et des agents de travaux et par le décret du 12 avril 1960 visant les conducteurs des Travaux publics.

D'autres décisions seront prises au fur et à mesure de la parution des nouveaux statuts.

3° Observations de la Commission

La mise en place de la réforme administrative du Service des Ponts et Chaussées s'est effectuée dans de bonnes conditions et ne s'est pas traduite par une augmentation des crédits de rémunération du personnel. Nous enregistrons même une certaine diminution (2.232.343 NF), fait exceptionnel comparé aux budgets des autres Ministères.

La modernisation des Services des Ponts et Chaussées répondait à une nécessité. Il faut en féliciter le Ministre, mais nous pensons également qu'il y a lieu d'attirer la bienveillante attention du Gouvernement sur les cadres et le personnel d'exécution qui se sont adaptés à cette réforme et dont il serait souhaitable d'améliorer le sort.

II. — **Entretien des routes nationales.**

Votre Commission regrette, une fois de plus, très vivement l'insuffisance des crédits destinés à l'entretien des 80.000 kilomètres de routes nationales. Certaines déclarations de M. le Secrétaire d'Etat au Budget et de M. le Ministre des Travaux publics nous avaient laissé espérer que cette dotation serait portée à 300 millions de nouveaux francs ; or, le crédit accordé pour 1961, soit 256.612.000 NF, est, compte tenu du renchérissement des travaux intervenus depuis 1960, équivalent à celui de l'an dernier, sinon inférieur, alors que la dotation précédente ne représentait pas, en valeur, 50 % de celle de 1946.

Le seul maintien en état de notre réseau national exigerait cependant, suivant l'avis des techniciens les plus autorisés, 350 millions de nouveaux francs par an, correspondant, d'ailleurs, au milliard d'anciens francs inscrit au budget de 1938.

De plus, il semble qu'une partie seulement des crédits inscrits au chapitre « Entretien » soit réellement consacré à cet objet. Nous y trouvons, en effet, des sommes importantes pour des recherches de laboratoire, des études sur la circulation et des achats de matériels qui devraient, à notre avis, figurer à une autre rubrique.

L'insuffisance notoire des dotations budgétaires accordées depuis de nombreuses années aboutit donc à une dégradation lente mais continue d'un réseau appelé à supporter une circulation automobile en accroissement constant.

Cette détérioration entraîne elle-même des dépenses supplémentaires extrêmement lourdes.

En effet, si un revêtement en matériaux enrobés revient à environ 500 anciens francs par mètre carré, ce coût peut être porté à plus de 3.500 F dans le cas, de plus en plus fréquent, où il est nécessaire de procéder à une reprises de fondation.

Dans la pratique, l'Administration est donc amenée à faire porter l'essentiel de son effort sur les grands itinéraires et à se borner, pour les autres, à quelques opérations d'urgence.

Les assemblées départementales, plus soucieuses que l'Etat de ce problème, consacrent souvent à leurs routes des crédits qui sont souvent supérieurs à ceux accordés à la voirie nationale ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

Départements pour lesquels les crédits annuels d'entretien par mètre carré de chaussée pour les routes nationales sont inférieures, en 1959, aux crédits correspondants pour les chemins départementaux.

DEPARTEMENTS	CREDITS ANNUELS D'ENTRETIEN par mètre carré.	
	Routes nationales.	Chemins départementaux.
	(Francs.)	(Francs.)
Aisne	30,20	45
Allier	30	40
Ardèche	23	30
Ardennes	33,50	43,50
Aube	26,80	30
Belfort	39,60	51,50
Calvados	31	35
Cantal	24	30
Charente	25,50	29
Côte-d'Or	27	50
Côtes-du-Nord	23	32
Doubs	34,60	35,30
Drôme	23	37
Finistère	32	41
Gironde	28	50
Indre	24,04	26,56
Indre-et-Loire	21,28	25,74
Isère	34	56
Landes	25	28
Loir-et-Cher	27	30

DEPARTEMENTS	CREDITS ANNUELS D'ENTRETIEN par mètre carré.	
	Routes nationales.	Chemins départementaux.
	(Francs.)	(Francs.)
Loire	40	52
Loire-Atlantique	34	48
Lot-et-Garonne	20,10	30,80
Marne	33,40	35,35
Mayenne	31	39
Meurthe-et-Moselle	45	50
Moselle	46	51
Nièvre	28	29
Nord	37	98
Oise	37	51
Pas-de-Calais	41	60
Puy-de-Dôme	34	46
Bas-Rhin	33,50	54
Haut-Rhin	35	47,50
Rhône	36	62
Saône-et-Loire	29	36
Sarthe	27	31,80
Savoie	45	72
Haute-Savoie	49	50
Seine	59,05	134,74
Seine-Maritime	45	57
Seine-et-Marne	34,20	59,10
Seine-et-Oise	45	56
Deux-Sèvres	24,90	29,80
Somme	28,40	55,10
Var	23	60
Vendée	22,70	24,80
Vienne	26,60	27,70
Vosges	40,50	50

Il arrive même que, dans certains départements, et cette pratique va être officialisée par la création de fonds de concours, que les collectivités locales soient pratiquement amenées à contribuer à l'entretien de routes nationales.

Votre Commission demande donc au Gouvernement de reconsidérer très attentivement cette question en tenant compte des besoins réels au lieu de procéder à un simple ajustement comptable sur la base du crédit accordé l'année précédente.

Seule une loi-programme de réfection de notre réseau pourrait, à notre avis, permettre de redresser cette situation.

III. — **Le Fonds routier.**

Votre Commission a pris acte avec satisfaction de l'importance des crédits prévus pour la voirie nationale, notamment en ce qui concerne les autorisations de programme.

Nous souhaitons vivement que cet effort soit poursuivi et que le Gouvernement prenne enfin conscience de la nécessité, sinon de rattraper le retard important pris depuis trois ans dans le domaine de la modernisation du réseau routier, du moins de le combler, autant que possible, au cours des années à venir.

Nous rappelons dans le tableau ci-dessous les dotations du Fonds routier pour les trois exercices précédents :

DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CREDITS DE PAIEMENT		
	Loi de finances 1959.	Loi de finances 1960.	Projet de loi de finances 1961.	Loi de finances 1959.	Loi de finances 1960.	Projet de loi de finances 1961.
	(En millions de nouveaux francs.)					
Voirie nationale	107,900	250,500	750,000	284,000	220,000	318,400
Voirie départementale	»	27,000	37,500	»	13,200	29,000
Voirie urbaine	»	43,000	65,000	»	32,700	44,600
Voirie communale	»	30,000	47,500	»	19,100	36,000
Frais de fonctionnement	»	»	»	»	»	2,000
Totaux	107,900	350,500	900,000	284,000	285,000	430,000

En ce qui concerne les crédits de paiement, la principale différence par rapport à 1960 tient à deux faits :

1° Le produit du prélèvement de 7,7 % sur la taxe intérieure frappant les carburants routiers passe, en raison de l'augmentation de la consommation, de 397 millions de nouveaux francs à 430 millions.

2° Le prélèvement « exceptionnel » de 112 millions de nouveaux francs effectué par le Trésor est supprimé.

Ces deux mesures cumulées se traduisent par une augmentation de crédit de 145 millions de nouveaux francs.

De leur côté, les crédits de programme passent de 350 à 900 millions de nouveaux francs, la différence, en plus, intéressant essentiellement le réseau national existant et les autoroutes à réaliser.

Malheureusement, il résulte de la rédaction même de l'article 9 de la loi de finances que le pourcentage accordé au fonds routier peut être remis en question dans les années à venir puisqu'il s'applique au seul exercice 1961.

A. — *Modernisation de la voirie nationale.*

Votre Commission se félicite de l'importante augmentation des crédits destinés à la modernisation de notre réseau routier national, notamment en ce qui concerne les crédits de programme qui passent de 250 à 750 millions de nouveaux francs.

Cette importante dotation est destinée à permettre le démarrage d'un plan de rénovation de notre réseau routier étalé sur quinze ans et prévoyant la construction d'autoroutes de dégagement et de jonction ainsi que l'aménagement de grands itinéraires.

Le coût de la réalisation de ce programme est de 9,10 milliards de nouveaux francs ainsi répartis :

	(En milliards de nouveaux francs.)
Autoroutes de dégagement	1,40
Autoroutes de jonction	3,20
Aménagement de routes nationales	4,50

L'effort financier moyen à accomplir, annuellement, sera de l'ordre de 300 millions de nouveaux francs pour les autoroutes, une somme équivalente étant consacrée au reste du réseau.

La plus grande partie du plan, notamment les autoroutes de dégagement et l'aménagement des routes nationales, sera financée par le budget, mais le recours à l'emprunt n'est pas exclu pour les autoroutes de liaison. A cet effet, des sociétés d'économie mixte pourront se voir concéder l'exploitation de certaines autoroutes et être autorisées à percevoir des péages.

Au sujet de ces péages, votre Commission tient à émettre quelques réserves :

1° L'automobiliste français acquitte déjà, par le biais de l'impôt sur l'essence, une taxe d'utilisation de la route qui devrait suffire à assurer le service des emprunts ;

2° La densité du réseau routier français est telle que le péage ne pourra dépasser un taux relativement faible sous peine de provoquer une « évasion » du trafic vers les voies restées libres ;

3° Toujours à cause de la multiplicité des routes existantes, l'aménagement d'accès contrôlés à chaque carrefour entraînera des dépenses supplémentaires de construction et de fonctionnement assez lourdes.

Nous estimons donc que le péage devrait être limité à certaines voies pour lesquelles des travaux particulièrement importants auraient été entrepris et qui constitueraient des liaisons nouvelles.

Nous regrettons, d'autre part, que le Gouvernement n'ait pas prévu dans son plan de quinze ans des autoroutes transversales et nous estimons que des études devraient être entreprises afin de réaliser aussi rapidement que possible des liaisons routières rapides avec les pays du Marché commun et la Suisse.

B. — *Dotation des tranches départementale, urbaine et communale.*

Si la situation nous apparaît satisfaisante en ce qui concerne les routes nationales, il n'en est pas de même pour les voiries départementale, urbaine et surtout communale.

Votre Commission avait, l'an dernier, insisté pour qu'il soit tenu compte, dans la répartition des crédits de paiement du Fonds routier, des pourcentages résultant de l'application de la loi du 3 avril 1955, soit :

Tranche nationale	14 /22	64 %
Tranche urbaine	1,5/22	7 %
Tranche départementale	2,5/22	11 %
Tranche communale	4 /22	18 %

Or, calculés sur la base des dotations accordées cette année, les pourcentages sont respectivement de 74 %, 10 %, 7 % et 9 %.

Nous demandons donc que les crédits affectés pour 1961 aux différentes voiries soient répartis en tenant compte des propositions fixées en 1957. Il apparaît choquant, en effet, que le montant des crédits affectés aux départements et communes pour l'amélioration de leur voirie puissent être déterminés sans aucune référence, ni aux besoins réels des intéressés, ni au montant des droits intérieurs sur les carburants.

IV. — **Modernisation des routes et sécurité.**

La circulation automobile a augmenté de 10 % entre 1959 et 1960, suivant en cela un rythme régulier depuis de nombreuses années. Mais le nombre d'accidents s'est malheureusement accru également puisque l'on dénombrait en 1958, 8.126 tués et 176.030 blessés et, en 1959, 8.409 tués et 178.793 blessés.

Or la sécurité routière, si elle dépend pour beaucoup de l'éducation des conducteurs, serait grandement améliorée par la modernisation de notre réseau.

Signalons, à ce sujet, que les chaussées à trois voies de circulation, où la voie médiane n'appartient à personne, sont particulièrement dangereuses. Il serait donc souhaitable d'abandonner cette formule. En outre, la circulation des poids lourds sur les chaussées étroites est une cause importante d'accidents sur les itinéraires où le trafic des camions est relativement important.

Il semblerait donc opportun, en attendant de pouvoir construire de bout en bout des chaussées à quatre voies, de créer, à intervalles réguliers, des sections de route plus larges permettant le dépassement dans les deux sens et la résorption des énormes « bouchons » qui finissent par se créer derrière les véhicules lents et encombrants.

V. — **Octroi de contingents supplémentaires aux transporteurs publics routiers de marchandises.**

La limitation au même niveau, depuis 1934, du volume des droits de transport accordés aux transporteurs routiers de marchandises en zone longue, c'est-à-dire autorisés à exercer leur activité sur l'ensemble du territoire, avait conduit à une situation quelque

peu anarchique. En effet, la rareté des droits de transport avait entraîné le développement d'un marché spéculatif portant sur la vente et la location des titres. D'autre part, des autorisations précaires avaient été distribuées très inégalement suivant les départements.

Les mesures prises par le Gouvernement, en application des articles 133 et 134 de la loi de finances 1959, ont eu pour objet, tout d'abord de remettre de l'ordre dans ce domaine, et nous ne pouvons que féliciter l'administration de l'ampleur du travail qu'elle a su mener à bien.

Mais cette opération étant, aujourd'hui, terminée, il est maintenant urgent de desserrer le corset qui emprisonne le transport routier dans des limites trop étroites.

L'arrêté du 27 mai dernier, pris par M. le Ministre des Transports, a bien prévu l'octroi de 35.000 tonnes de contingents dits supplémentaires, mais, en fait, ce tonnage comprend à la fois des titres de régularisation et d'expansion et le volume des premiers, octroyés par priorité, est tel qu'il est permis de se demander s'il restera quelque chose pour les transporteurs désirant développer leur activité ou les personnes souhaitant créer une entreprise nouvelle.

Votre Commission insiste donc auprès de M. le Ministre des Transports pour qu'il accorde un nouveau contingent, celui-là permettant une véritable augmentation du tonnage offert par les transporteurs routiers de marchandise.

VI. — **Tarification obligatoire des transports routiers.**

L'établissement d'un barème de tarifs obligatoires décidé, en principe, depuis onze ans, n'est pas encore réglé. Le Gouvernement, qui paraît, cette fois, décidé à aboutir, examine actuellement les nouvelles propositions présentées par le Comité national routier le 17 août 1960. Il devra prendre position, au plus tard, le 17 décembre. Il n'apparaît pas possible de différer plus longtemps la mise en application d'une tarification obligatoire permettant seule de procéder à une véritable coordination des transports.

On assiste, en effet, aujourd'hui, sur certaines relations routières, à un avilissement des tarifs préjudiciable, au premier chef, aux transporteurs routiers eux-mêmes.

Votre Commission insiste cependant auprès du Gouvernement pour que la tarification nouvelle ainsi instituée soit effectivement appliquée et contrôlée, ce qui nécessite, en particulier, une réorganisation de l'affrètement routier. Les transporteurs sont trop souvent victimes, en effet, de certains individus plus intermédiaires que véritables affréteurs qui les amènent à accepter, en particulier, du fret de retour, à des tarifs de famine. Ces pratiques doivent cesser.

VII. — **Relèvement de la taxe au poids frappant les transports routiers de marchandises.**

M. le Ministre des Travaux publics a très clairement exposé à l'Assemblée Nationale les raisons qui ont amené le Gouvernement à proposer une augmentation de la taxe au poids, créée en 1956 en remplacement de la taxe de prestation de service.

De tous les motifs invoqués, nous n'en retiendrons qu'un qui nous semble avoir été déterminant pour le Gouvernement, celui de provoquer indirectement une hausse des tarifs de transports routiers, évaluée à 1,5 %, afin de permettre un relèvement d'ailleurs beaucoup plus important dans le domaine ferroviaire. En fait, cette dernière mesure, dont l'initiative doit statutairement appartenir à la S. N. C. F., est déjà décidée, puisque les recettes correspondantes ont été estimées à 270 millions de nouveaux francs et aussitôt partiellement récupérées par le biais d'une réduction de la subvention d'équilibre inscrite au chapitre 45-42.

Ainsi, le premier résultat de relèvement de la taxe au poids est de procurer au Trésor une recette supplémentaire de 50 millions de nouveaux francs et une réduction de dépenses de 270 millions de nouveaux francs.

Suivant, en ceci, l'avis de M. Catalifaud, Rapporteur pour avis de la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale, votre Commission ne pense pas qu'il soit de bonne politique économique d'utiliser la pression fiscale pour modifier artificiellement les tarifs de transport de la route et du rail. Elle constate, d'ailleurs, que ce procédé est en contradiction formelle avec les conclusions du comité Rueff - Armand, recommandant en particulier l'élimination des atteintes à la véracité des coûts et des prix.

Elle souligne enfin les graves conséquences que pourrait avoir un relèvement des tarifs des transports routiers pour les régions sous-développées.

En effet, si la S. N. C. F. constitue un outil idéal pour les gros clients du rail bénéficiant, de ce fait, de contrats intéressants, seul le camion permet d'acheminer, à bon compte, des charges moins importantes et plus morcelées dans les régions peu industrialisées ou d'accès difficile. Un alignement tarifaire systématique conduirait donc pratiquement à défavoriser une fois de plus des secteurs géographiques dont on voudrait par ailleurs relancer l'activité économique.

VIII. — **Voies navigables.**

1° *Le trafic.*

En dépit d'une légère diminution, le trafic assuré par la voie d'eau continue à tenir une place importante, notamment dans le transport des pondéreux.

En effet, le tonnage total acheminé par les rivières et les canaux s'est élevé en 1959 à 9.348 millions de tonnes/km contre 9.324 en 1958, soit 11,5 % du trafic français de marchandises.

Notons en particulier que le trafic fluvial est supérieur à celui de la S. N. C. F. en ce qui concerne les hydrocarbures et les matériaux de construction et représente plus du cinquième de celui du rail pour le charbon.

La productivité du personnel est malheureusement impossible à établir car si l'on connaît le nombre des personnes employées directement par la navigation intérieure, soit 15.000 (navigants et personnels sédentaires et administratifs), il est plus difficile d'estimer le nombre de celles qui concourent à l'entretien des voies navigables. Quant au rendement énergétique, il est incomparablement plus élevé (5 à 7 fois) que celui des autres modes de transport et constitue l'une des meilleures justifications des dépenses d'investissement aujourd'hui entreprises.

2° *L'entretien.*

Les dépenses consacrées à l'entretien sont, comme pour la route, la partie faible de ce budget. L'augmentation de 3 % de la dotation, en valeur absolue, se traduit, en fait, par une réduction

des moyens. S'agissant d'un réseau qui fut abandonné à lui-même pendant plusieurs décennies, cette insuffisance est particulièrement regrettable. Avec notre collègue, M. Denvers, rapporteur à l'Assemblée Nationale, nous pensons que seul un plan quadriennal d'entretien permettrait d'entreprendre et de mener à bien les opérations de réfection indispensables. La formule de la dotation budgétaire annuelle est, en effet, mal adaptée à la réalisation d'importants travaux de terrassement d'un coût relativement élevé et nécessitant de longs délais d'exécution.

3° *L'équipement.*

Votre Commission constate avec satisfaction que le Gouvernement a tenu intégralement ses promesses concernant la loi-programme triennale, puisque le montant des autorisations de programme est, comme l'an dernier, exactement égal au tiers de la participation financière totale de l'Etat, soit 98 millions de nouveaux francs sur 294. L'apport des fonds de concours est légèrement supérieur à celui de l'exercice précédent : 87,5 millions de nouveaux francs contre 72.

Le rythme de réalisation des travaux est satisfaisant et l'on pense que le Canal du Nord, pièce maîtresse du programme pourra entrer en service courant 1963.

Mais le budget comporte, en outre, l'ouverture d'autorisation de programme pour des opérations complémentaires non prévues à la loi de programme. Les crédits ainsi accordés auxquels viennent s'ajouter les fonds de concours permettront d'entrependre, déduction faite des sommes traduisant la réévaluation des opérations en cours, une nouvelle tranche de travaux d'un coût total de 27,7 millions de nouveaux francs, intéressant, notamment, les canaux de la Deule et de Saint-Quentin, la Basse-Seine et le Rhône.

4° *Aménagement d'une liaison Rhin-Rhône.*

L'essentiel de l'effort d'équipement défini dans la loi-programme concerne les canaux du Nord et de la Seine. Cependant, il est de plus en plus question de réaliser, à la demande de certains secteurs économiques et pour tenir compte des courants commerciaux nés de la mise en œuvre du Marché Commun, une liaison Rhin-Rhône.

Après un premier rapport favorable de M. Abel Thomas, Commissaire à l'Aménagement du Territoire, le Premier Ministre a confié à M. André Boulloche la présidence d'un Comité chargé d'étudier ce problème dans le cadre du Commissariat Général au Plan.

Deux projets sont pratiquement envisagés :

— liaison par la Saône et la vallée du Doubs suivant le tracé approximatif du canal du Rhône au Rhin ;

— liaison par la Moselle et la Saône.

Le coût des travaux à entreprendre serait d'environ 700 millions de nouveaux francs pour la première solution et de 1.200 pour la seconde. L'importance de l'effort financier à fournir ainsi que la qualité du choix et les intérêts économiques régionaux opposés qui s'y rattachent risquent malheureusement de retarder une décision qui contribuerait puissamment à l'expansion du sillon rhodanien et à la décentralisation économique de notre pays.

IX. — **Le tourisme.**

1° La saison touristique 1960

Les résultats de la saison touristique 1960 ont été, en général, inférieurs aux prévisions notamment en ce qui concerne la clientèle française.

Le mauvais temps qui a sévi presque partout paraît être la principale cause de cet état de choses ; ce sont surtout les régions du Centre et des Alpes où la fréquentation hôtelière accuse la baisse la plus sensible.

En revanche, les touristes étrangers ont été, en général, plus nombreux, sauf cependant sur la Côte d'Azur. L'augmentation sensible dans la région parisienne (+ 16,9 % pour le premier trimestre) et dans l'Ouest (+ 15 % à la Baule) concerne, en particulier, nos visiteurs traditionnels, anglais, allemands et belges, mais aussi de nouveaux venus tels que les italiens, les espagnols et les argentins (+ 64,2 % au premier trimestre).

Les résultats ont été particulièrement médiocres pour la petite et la moyenne hôtellerie fréquentées en grande partie par la clientèle française. En revanche, la situation est stationnaire pour les

palaces et grands hôtels. Les diverses formes de tourisme populaire jouissent d'une faveur croissante. C'est ainsi que le nombre des campeurs a plus que triplé depuis 1956, la proportion des étrangers augmentant elle-même plus rapidement encore que celle des Français.

Enfin, nous devons signaler que le retard mis par le Gouvernement à annuler les dispositions réglementaires prises antérieurement quant au non-remboursement des cures thermales a eu une fâcheuse répercussion sur la fréquentation hôtelière dans nos villes d'eaux.

2° Balance des comptes

L'amélioration de notre balance des comptes touristiques amorcée en 1958 s'est poursuivie en 1959 en dépit de l'augmentation du poste « dépenses » consécutif au relèvement important de l'allocation consentie aux Français se rendant à l'étranger.

Pour l'année 1959, l'excédent des recettes comptabilisé par l'Office des Changes s'est élevé à 188 millions de dollars, chiffre jamais atteint auparavant. Si l'on rapproche ce résultat du solde créditeur global de notre balance des paiements, soit 1.046 millions de dollars, on constate que le tourisme est devenu de loin la première de nos industries exportatrices.

Cette année, en dépit du mauvais temps et d'une conjoncture économique moins favorable, le solde créditeur de notre balance touristique s'est encore légèrement amélioré, passant de 99 millions de dollars pour les sept premiers mois de 1959 à 110 pour la période correspondante de 1960.

3° Investissements réalisés

Au regard des résultats obtenus, l'effort financier de l'Etat paraît bien modeste. Il se manifeste essentiellement par l'octroi de prêts octroyés par l'intermédiaire du Crédit hôtelier. C'est ainsi qu'en 1959, 383 prêts ont été accordés pour un montant total de 4 milliards d'anciens francs.

Cette aide financière a permis la création de 13.415 chambres nouvelles et la modernisation de 7.902 autres. D'autre part, le montant des crédits accordés directement par le Commissariat Général au Tourisme a atteint 276 millions d'anciens francs contre 190 en 1958.

Pour 1960, le Crédit hôtelier dispose de 58,5 millions de nouveaux francs, soit 5,85 milliards d'anciens francs.

Nous nous félicitons de cette importante augmentation de crédits qui permettra à l'hôtellerie française d'offrir à nos visiteurs comme à nos vacanciers des chambres plus nombreuses et surtout plus modernes.

Situation de l'hôtellerie de luxe.

Nous avions signalé l'an dernier la nécessité de faire un effort particulier pour les grands palaces qui, dans certaines régions, semblaient en voie de disparition.

Le Commissariat Général au Tourisme, soucieux de maintenir dans nos grandes stations des hôtels de haute qualité, est intervenu de plusieurs façons : d'une part, en aidant certaines municipalités à racheter les palaces vendus par appartement, d'autre part, en octroyant des prêts importants de modernisation.

Ainsi il a été possible d'éviter la disparition d'un grand nombre d'établissements tels que l'Hôtel du Palais à Biarritz, le Grand Hôtel à Tours, l'Astoria à Aix-les-Bains, le Sacarron à Luchon, l'Hôtel du Louvre à Paris et le Negresco à Nice.

*
* *

Sous réserve de ces observations et de l'amendement qu'elle vous propose d'apporter à l'article 9, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions budgétaires concernant les Travaux Publics (routes, voies navigables et tourisme).

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Art. 9.

Amendement : compléter cet article par les dispositions suivantes :

Toutefois, en ce qui concerne le Fonds d'investissement routier, les crédits de paiement seront répartis dans les proportions suivantes :

Voirie nationale : 64 %.

Voirie départementale : 11 %.

Voirie communale : 25 %.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

I. — Travaux publics et Transports.

2. — S. N. C. F. et R. A. T. P.

Par M. Auguste-François BILLIEMAZ

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 27), **892** (tome I et tome II, annexe XV) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et 39 (tome III, annexe 26) (1960-1961).

30 NF.

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan m'a chargé de vous faire connaître son avis sur les chapitres du budget des Travaux publics et des Transports concernant la S. N. C. F. et les transports de voyageurs dans la région parisienne.

Mon étude sera limitée aux problèmes suivants :

Pages.

I. — **Société nationale des chemins de fer français**:

1° Travaux d'équipement 3

2° Amélioration de la rentabilité 4

3° Evolution du trafic 5

4° Politique tarifaire 5

5° Bonifications d'ancienneté aux cheminots 7

II. — **Transports de voyageurs dans la région parisienne**:

1° Bilan prévisionnel 8

2° Subventions compensatrices 8

3° Observations de la Commission 9

I. — Société nationale des chemins de fer français.

1° Travaux d'équipement

A. — *Electrification.*

Les opérations d'électrification du réseau ont été poursuivies activement au cours de l'année 1960.

Au total, 300 km de voies auront été équipées portant la longueur totale électrifiée à 6.890 km.

Les travaux effectués intéressent les lignes suivantes :

Hargarten—Frontière allemande (4 km).

Blainville—Sarrebourg (74 km).

Lens—Béthune—Lapugnoy (27 km).

Thionville—Apach (21 km).

Longueau—Amiens.

Pagny-sur-Moselle—Frouard—Toul (60 km).

Toul—Neufchâteau (43 km).

Avignon—Tarascon—Nîmes (49 km) en courant continu à 1.500 volts.

Blainville—Nancy—Frouard (12 km).

Toul—Lérouville (31 km).

Un certain nombre d'opérations importantes, actuellement en cours de réalisation, seront terminées en 1961. Ce sont :

Bar-le-Duc—Châlons-sur-Marne (60 km) (en mai).

Creil—Tergnier (80 km) (en octobre).

Tarascon—Miramas (47 km) (en octobre).

B. — *Dieselisation.*

La S. N. C. F. poursuivra son plan de dieselisation en particulier des lignes Centre-Ouest en commandant 164 machines Diesel de grande puissance.

C. — *Financement de ces équipements.*

Les dépenses directes entraînées par les opérations à réaliser en 1961 se décomposent de la manière suivante :

	(En millions de nouveaux francs.)
Electrification des voies	250
Achat de locomotives électriques	100
Achat de machines Diesel	143
Modernisation de la signalisation et des installations	270

Sur ces 763 millions de nouveaux francs de dépenses totales, 600 millions seront fournis par l'annuité de renouvellement et le reste par l'emprunt.

2° Amélioration de la rentabilité

L'électrification exigeant d'importantes dépenses d'installations fixes, il faut que les économies d'exploitation qu'elle procure compensent et au-delà le coût de cet investissement.

En fait, l'augmentation de la vitesse et du tonnage transporté entraîne une diminution de 50 % de la dépense énergétique, et la rentabilité du capital investi est de l'ordre de 12 à 16 % pour les lignes les plus importantes.

Le tableau suivant montre comment l'électrification a réagi sur la consommation d'énergie depuis 1938 en dépit de l'augmentation du trafic.

	UNITES de trafic. (En milliards.)	EFFECTIFS	LONGUEUR de lignes électrifiées (kilomètres.)	ENERGIE (En millions de tonnes d'équivalent charbon.)
1938	48,6	514.700	3.340	9,42
1954	68,1	388.200	4.310	6,89
1955	74,6	373.800	5.000	6,86
1956	81,0	365.400	5.500	7,18
1957	86,2	364.700	5.750	7,03
1958	85,2	363.600	6.290	6,67
1959	85,4	359.200	6.570	6,03
1960	87,8	354.000	6.890	5,85

On voit que depuis la Libération, la productivité de la S. N. C. F. n'a cessé de croître, le nombre d'unités de trafic par heure de travail d'agent passant de 50 en 1938 à 114 pour 1960.

3° Evolution du trafic

Le rythme de progression de l'activité ferroviaire s'est nettement ralenti depuis 1957 et reste très inférieur à celui de la production industrielle (+ 7 %) et de l'activité économique générale (+ 4 %). Ceci est particulièrement vrai pour le mouvement des voyageurs qui a légèrement décru depuis 4 ans. Il convient donc d'être extrêmement prudent dans le domaine des investissements à réaliser dans l'avenir. La S. N. C. F. l'a d'ailleurs compris et entend limiter à 8 ou 9.000 km la longueur des lignes électriques. Elle procède, dès maintenant, à l'établissement d'un programme de dieselisation car, en tout état de cause, 29.400 km, environ, ne seront pas électrifiés.

La tendance est à l'élimination quasi totale de la traction à vapeur et à son remplacement par les machines diesel.

La première expérience de dieselisation complète de la zone d'Orléans a montré, en effet, que le coût de la traction par diesel était inférieur de plus de 50 % à celui de la traction à « vapeur ».

4° Politique tarifaire

Au cours de l'examen du budget de 1960 et de la loi d'orientation agricole, votre Commission avait marqué son inquiétude de voir la S. N. C. F. mettre à l'étude une nouvelle tarification qui risque d'aggraver encore les inconvénients du système de « nuancement » actuel.

En effet, en application des dispositions du décret du 14 novembre 1949 faisant obligation aux différents modes de transports de tenir compte du prix de revient réel pour établir leurs tarifs, la S. N. C. F. s'est orientée depuis dix ans vers une tarification différenciée en fonction, d'une part, de l'importance des gares expéditrices et réceptrices et, d'autre part, du tonnage et de la régularité des envois.

En ce qui concerne le premier point, ce « nuancement » aboutit à une différence de tarif d'environ 25 % entre les liaisons les meilleures (ex : Paris-Lyon) et les plus défavorisées.

Il est clair que ce système favorise essentiellement les grands centres industriels entre lesquels s'effectue un important trafic de pondéreux et défavorise, en vertu même du principe de la compensation, le trafic intéressant les villes secondaires, en particulier celles qui sont situées dans les régions agricoles de moyenne ou faible importance.

A ce premier élément de pénalisation visant indirectement les produits agricoles s'en ajoute un deuxième, beaucoup plus marqué, tenant à la nature de l'expédition de ces produits.

La S. N. C. F. consent, en effet, d'importantes réductions de tarif aux expéditeurs par trains, rames et wagons complets (qui alimentent 90 % de son trafic) et accorde même un avantage supplémentaire à ceux de ses clients qui effectuent des envois réguliers et importants.

Ainsi, la S. N. C. F. devient progressivement un remarquable outil de transport pour la grande industrie, mais tend à décourager ses clients agriculteurs ou commerçants qui confient de plus en plus leurs marchandises à la route.

Il est extrêmement difficile d'apprécier l'incidence du coût du transport sur le prix de revient d'un produit. L'erreur la plus courante consiste, cependant, à la calculer par rapport à la valeur marchande au lieu de la considérer au regard du prix à la production.

Sur ces bases, la part « transport » apparaît particulièrement élevée pour les produits agricoles. Elle est, par exemple, de 9 francs pour une valeur moyenne de 20 francs pour 1 kg de pommes de terre expédié de Bretagne en Allemagne. Indiquons encore que la part du prix de transport rapporté à la valeur du produit brut est de 31,7 % pour un lot de pêches expédié de Perpignan au Havre.

Les charges de transport sont d'autant plus lourdes que nos régions agricoles productrices sont presque toutes éloignées des grands centres industriels consommateurs.

La mise en œuvre du Marché Commun ne fera qu'aggraver cette situation. En effet, d'une part, nos concurrents hollandais et belges sont, en quelque sorte, à pied d'œuvre, d'autre part, les tarifs pratiqués par les chemins de fer italiens pour les légumes

et les fruits sont, notamment pour les grandes distances et les petits lots (5 tonnes), moitié moins élevés que ceux de la S. N. C. F.

Nous ne voyons pas comment le fait de substituer des tarifs de ligne aux tarifs de gare pourra améliorer cette situation. Elle risque, au contraire, de l'aggraver puisque les coefficients tarifaires seront fonction du profil et du trafic des voies ainsi que de leur modernisation.

Si la « vérité des prix », réclamée par le rapport Rueff-Armand, nécessite que l'on serre de près le prix de revient, les impératifs économiques et la politique de décentralisation exigent que le chemin de fer, subventionné par tous les contribuables français, garde son caractère de service public.

Votre Commission estime donc que seul un retour à la péréquation des tarifs de transport, c'est-à-dire à la définition d'un tarif moyen, répond à cet objectif. Toute autre formule conduit, en effet, à envisager l'octroi de subventions particulières nécessairement arbitraires et sujettes à de continuelles revisions.

L'expérience de « nuancement » conduite depuis 1949 a contribué à accélérer une concentration économique et industrielle qui résulte déjà de la structure même du réseau. Nous pensons qu'il convient, au contraire, de favoriser les régions éloignées et relativement pauvres par des tarifs dégressifs et préférentiels comme le font la plupart de nos partenaires du Marché commun.

La subvention de l'Etat pourrait s'appliquer, dès lors, à l'instar de la formule appliquée en ce qui concerne Air France et les compagnies maritimes, aux seules lignes déficitaires considérées comme « d'intérêt général ».

5° Bonifications aux cheminots anciens combattants

Votre Commission s'étonne une fois encore que les crédits nécessaires ne soient pas inscrits au budget pour permettre d'accorder aux cheminots anciens combattants les bonifications de campagnes auxquelles ils ont droit.

Elle souhaiterait que cette question soit réglée cette année même, d'autant plus qu'elle l'a déjà été en ce qui concerne les agents français des chemins de fer tunisiens.

II. — Transports de voyageurs dans la région parisienne.

La situation financière des transports parisiens se présente comme suit pour l'exercice 1961 :

1° Bilan prévisionnel.
(En millions de nouveaux francs.)

R. A. T. P.		S. N. C. F. (BANLIEUE)	
Recettes	755	Recettes (1)	210
Dépenses	970	Dépenses	357
Insuffisance	215	Insuffisance	147

(1) Dont 23 au titre Contribution de l'Etat.

2° Subventions compensatrices versées par l'Etat et les collectivités locales.

R. A. T. P.

	TOTAL	ETAT 70 %.	COLLECTIVITES locales 30 %.
Indemnité pour tarifs sociaux	140	98	42
Indemnité compensatrice pour tarifs insuffisants	75	52,5	22,5
Total	215	150,5	64,5

S. N. C. F. (banlieue).

	TOTAL	ETAT	COLLECTIVITES locales.
Indemnité pour tarifs sociaux	71	49,7	21,3
Indemnité compensatrice pour tarifs insuffisants	76	53,2	22,8
Total	147	102,9	44,1

Soit, au total, pour les transports parisiens :

Etat : 253,4 millions de nouveaux francs + 24 millions au titre tarifs spéciaux aux économiquement faibles et étudiants = 277,4 millions de nouveaux francs.

Collectivités : 108,6 millions de nouveaux francs.

3° Observations de la Commission

Si l'on rapproche ces chiffres de ceux de l'année dernière, on constate une importante augmentation de la contribution des collectivités locales, qui passe de 73,3 à 108,5 millions de nouveaux francs, tandis que celle de l'Etat est réduite de 48,6 millions de nouveaux francs : 277,4 contre 326 en 1960.

Cependant, ce transfert de charges dissimule mal le fait que le déficit total des transports parisiens reste à peine inférieur à celui de 1960 en dépit de l'important relèvement tarifaire intervenu le 1er août dernier.

A peine établis, les nouveaux barèmes devraient, d'ailleurs, être relevés de plus de 10 % puisque leur insuffisance seule entraîne déjà un déficit de 151 millions de nouveaux francs.

L'augmentation tarifaire décidée n'aura donc été qu'un palliatif aux difficultés financières des transports parisiens dont on ne voit pas comment ils pourraient augmenter leurs recettes de trafic alors que d'importantes dépenses d'investissements doivent, au contraire, être engagées, pour moderniser et étendre le réseau du métropolitain.

Nous attendons du Gouvernement qu'il nous indique comment il entend faire face au cours des prochaines années à ce délicat problème mais il est certain que l'accroissement des charges de transport constitue la première sanction de la concentration parisienne.

Sous réserve de ces observations votre Commission vous propose de donner un avis favorable aux dispositions de la loi de finances 1961 concernant la S. N. C. F. et les transports dans la région parisienne.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET TOURISME

II. — Aviation civile et commerciale.

Par M. Gaston PAMS

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 30), **892** (tomes I et II, annexe XVII) et **In-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (tome III, annexe 27) (1960-1961).

SOMMAIRE

Pages.

A. — **Moyens** 3

1° Poursuite de l'effort d'équipement à terre 3

2° Constructions aéronautiques 4

3° Personnel 5

B. — **Exploitation** 7

1° Sur le plan commercial 7

2° Sur le plan technique 10

C. — **Liaisons aériennes à l'intérieur du territoire métropolitain** 12

1° Reprise de l'activité d'Air Inter 12

2° Résultats obtenus en 1960 13

3° Programme prévu pour 1961 et 1962 13

4° Observations de la Commission 14

Mesdames, Messieurs,

L'année 1960 a vu la mise en service progressive du matériel à réaction (voir, en annexe, tableau n° 1 relatif à la flotte des compagnies aériennes françaises en 1959 et 1960).

L'année 1961 sera celle de la pleine exploitation de ce matériel.

Les impératifs qui découlent de cette situation trouvent leur expression, quelquefois trop modeste, dans le budget qui vous est soumis.

Les problèmes d'équipement demeurent en effet identiques d'une année sur l'autre, qu'il s'agisse des installations à terre, de la construction aéronautique ou du personnel. Il en est de même pour l'exploitation du matériel rapide à grande capacité de transport qui rend nécessaire la coordination tant sur le plan commercial que sur le plan technique.

Enfin, après avoir examiné ces différentes questions, votre Commission des Affaires économiques a estimé qu'il était bon qu'elle donnât son avis sur l'exploitation des liaisons aériennes à l'intérieur du territoire métropolitain, bien qu'elle ne fasse l'objet d'aucune inscription au budget.

*
* *

A. — MOYENS

1° Poursuite de l'effort d'équipement à terre.

Les crédits inscrits au chapitre 53-90 pour les dépenses effectuées en métropole et au chapitre 58-90 pour les dépenses effectuées hors de la métropole semblent permettre de réaliser l'équipement nécessaire pour recevoir et pour guider les nouveaux types d'appareils, qu'il s'agisse de crédits de paiement ou d'autorisation de programme. En effet, les sommes prévues pour l'équipement, dans la métropole, sont en augmentation sensible sur le budget précédent, alors que les crédits correspondants affectés aux aérodromes hors métropole sont en diminution. Cette différence tient essentiellement à ce que les programmes d'exécution étaient moins avancés en métropole que dans les pays d'outre-mer.

Après les aérodromes d'Orly et du Bourget, les aérodromes de Nice, Marseille et Bordeaux seront bientôt en mesure de recevoir des quadriréacteurs (Nice, Marseille peuvent déjà les recevoir à condition qu'ils décollent à charge réduite). Lyon, Ajaccio, Bastia, Vichy, Clermont-Ferrand et Perpignan pourront bientôt recevoir des biréacteurs.

Hors de la métropole, Alger, Dakar, Abidjan, Niamey, Douala, Nouméa, Pointe-à-Pitre et Brazzaville sont déjà équipés pour recevoir des quadriréacteurs. Toutefois, des travaux de prolongement de piste sont encore en cours sur ces deux derniers aéroports, qui ne peuvent être actuellement utilisés à pleine charge. D'autre part, les travaux entrepris à Tahiti, Fort-Lamy et Majunga permettront également à ces aérodromes d'être bientôt desservis par les appareils de ce type.

2° Constructions aéronautiques.

Le chapitre 53-24 assure la participation du Secrétariat général à l'Aviation civile aux dépenses d'études et de prototypes effectuées par le Ministère des Forces armées « Air ».

Le chapitre 53-22 permet au Secrétariat général à l'Aviation civile d'assurer les essais de matériel civil, soit par des contrats avec les constructeurs, soit par l'intermédiaire du service de la formation aéronautique, du travail aérien et des transports.

Les crédits demandés pour étude des prototypes s'élèvent à 88.130.000 NF, dont 40 millions de nouveaux francs pour la Caravelle et 36 millions de nouveaux francs pour les nouveaux avions à court rayon d'action : « Bréguet 941 » et « 942 », « MH 260 Super Broussard », le solde des crédits étant consacré à des études diverses.

a) Les 40 millions de nouveaux francs sont principalement destinés à la mise au point d'un type amélioré de Caravelle qui devrait permettre, avec la version définitive, c'est-à-dire le type VIII, d'avoir un appareil volant à 870 kilomètres/heure et disposant d'un rayon d'action de 3.460 kilomètres, alors que « Caravelle I » vole à 748 kilomètres et ne peut effectuer, sans escale, que 1.520 kilomètres.

La création de chaque nouveau type nécessite ainsi de nouvelles études et des mises au point dont le coût s'ajoute aux amortissements en cours pour les séries précédentes.

On peut estimer que l'opération aurait été rentable pour environ 150 appareils si Sud-Aviation n'avait fabriqué que des Caravelle I, III et VI. Mais le chiffre passe aux environs de 200 avec la mise au point de la version VIR, destinée au marché américain, à 250 si Sud-Aviation entreprend la fabrication des types VII ou VIII et à 300, si les deux types sont mis en chantier.

A l'heure qu'il est, il semble que Sud-Aviation ait livré ou vendu ferme 101 appareils et ait des options d'achat pour 34 appareils (voir tableau n° 2 joint) ;

b) Le prototype du Bréguet 941 devrait voler en avril ou mai 1961.

— Le prototype du Bréguet 942, qui est la suite de cette opération, devrait être lancé en 1961. Cet appareil, conçu pour transporter 40 passagers en cabine pressurisée, est doté de caractéristiques nouvelles : voilures soufflées et hélices accouplées, il permettrait d'associer les avantages de l'avion avec les possibilités de l'hélicoptère.

Cet avion n'aurait pas besoin de plus de 100 mètres de piste à l'atterrissage ou au décollage. Son rayon d'action serait de 1.500 kilomètres et sa vitesse de 420 kilomètres/heure.

— Le Super Broussard MH 260 a effectué son premier vol au mois de juillet dernier et semble donner des résultats intéressants.

c) La plus grosse partie des crédits divers serait affectée à l'amorce éventuelle d'études concernant un avion supersonique civil.

3° **Personnel.**

L'évolution de la technique aéronautique, et en particulier la mise en service des appareils à réaction, a modifié, compliqué et alourdi singulièrement la tâche du personnel navigant et des contrôleurs de la circulation aérienne.

a) *Personnel navigant :*

La stabilisation et le maintien en ligne de vol des appareils à pistons étaient assurés dans d'excellentes conditions par les systèmes de pilotage automatique. Ceci permettrait aux navigants de se détendre et de se reposer pendant les étapes de douze heures et plus, effectuées sur les lignes long-courriers.

Avec les appareils à réaction qui volent très haut et très vite, si la durée du vol est beaucoup plus courte, sa rapidité et le fait que l'avion se déplace à très haute altitude imposent au personnel un travail continuel.

C'est le cas, en particulier, pour le pilote tenu de rester constamment à son poste et de conserver en permanence un inhalateur à oxygène en raison d'un accident toujours possible de pressurisation.

Ce surcroît de travail et cette tension nerveuse entraînent une fatigue supplémentaire, qui ont amené le Gouvernement à modifier les horaires de travail du personnel navigant.

Aux termes de la nouvelle réglementation, la durée maximale mensuelle moyenne de travail a été fixée à soixante-quinze heures par mois, soit huit cent soixante-quinze heures par an. Toutefois, pour tenir compte des mois de pointe, cette durée peut être portée exceptionnellement à quatre-vingt-quinze heures. A titre d'exemple, pour un pilote affecté à la ligne Paris—New-York, la durée de repos sera de treize jours par mois, dont cinq, au moins, consécutifs en France.

Compte tenu de ces horaires de travail et de sa flotte de Boeing 707, Air France devrait disposer d'environ 4 équipages par quadriréacteur, soit 68 pour l'ensemble de sa flotte. Or, depuis novembre 1959, 45 pilotes seulement auraient été qualifiés sur les 127 ayant subi le stage spécial de formation.

Signalons, par exemple, que la compagnie T. A. I. dispose déjà de six chefs de bord qualifiés pour un seul DC 8 et entend en former 18 pour ses 3 appareils à venir, tandis que l'U. A. T. a, d'ores et déjà, 12 équipages qualifiés pour 2 DC 8.

Nous craignons que cette insuffisance de personnel n'entraîne pour Air France le sous-emploi d'un potentiel aéronautique extrêmement coûteux que seule une utilisation intensive — 3.500 heures par an, environ — permettra d'amortir dans les délais prévus.

b) *Contrôleurs de la circulation aérienne :*

Il convient également d'adapter le statut des personnels au sol aux tâches nouvelles qui leur incombent en tenant compte du surcroît de responsabilité, de qualification professionnelle et de travail qui leur est imposé. Nous nous permettrons d'insister pour qu'une décision soit prise rapidement et qu'elle puisse prendre effet à partir du 1er janvier 1961.

B. — EXPLOITATION

La mise en service du matériel à réaction a posé dès le début le problème de la coordination des exploitations, tant sur le plan commercial que sur le plan technique.

1° Sur le plan commercial.

EUROPE

La mise en place d'Air Union, succédant au projet plus ambitieux d'Europair, rencontre un certain nombre de difficultés.

En effet, les liens entre les principales compagnies participantes et leurs gouvernements respectifs sont trop étroits pour qu'un accord puisse intervenir sans la participation des pays intéressés.

a) *A l'échelon gouvernemental,* les quatre Ministres des Transports de France, de Belgique, d'Allemagne et d'Italie se sont réunis en juillet 1960 à Bonn pour étudier ces problèmes.

Ils ont pris acte des accords et des désaccords existant entre les différentes compagnies participantes et se sont plus particulièrement penchés sur les problèmes juridiques que pourrait poser la création d'Air Union.

Il convient de déterminer :

1. Si la création d'Air Union ne postule pas une certaine adaptation des réglementations nationales en matière de transport aérien ;

2. Si cette création ne soulèvera pas de difficultés propres à la législation des Etats participants.

Il ne semble pas que la réunion de Bonn ait abouti à des conclusions positives ; les Ministres participants se sont mis d'accord pour attendre les propositions définitives que les différentes compagnies présenteront à leurs gouvernements respectifs.

Il y a lieu de noter cependant que les Ministres allemand, belge et italien ont donné leur accord de principe à la thèse française qui a toujours voulu exclure du champ d'application d'Air Union l'activité des compagnies françaises desservant les territoires africains d'expression française.

b) *A l'échelon des compagnies,* les discussions portent surtout sur des problèmes financiers.

L'une des bases d'Air Union doit être la mise en pool des recettes et des dépenses. Les modalités de cette répartition (entre recettes et dépenses) n'ont pas encore été fixées. On se heurte là à un problème important et techniquement difficile à résoudre.

Il semble que l'accord d'Air Union doive se limiter, pour l'instant, à une coordination commerciale, à l'exclusion de toute coordination technique tendant à une certaine unité dans les commandes de matériel.

AFRIQUE

Les accords de coordination conclus en 1955 sous l'égide des pouvoirs publics par les compagnies françaises de transport aérien posaient le principe du partage à égalité entre la Compagnie nationale Air France et les compagnies privées, U. A. T. et T. A. I., du trafic entre la Métropole et l'Afrique noire.

Un accord de principe entre Air France et l'U. A. T. vient de faire progresser le problème des relations entre les compagnies françaises de transport aérien.

L'évolution technique et économique du transport aérien aussi bien que l'évolution politique des Etats africains rendaient nécessaire une nouvelle forme de coopération afin d'éviter une dispersion des moyens français face à la concurrence internationale.

Deux cadres d'application distincts ont été retenus pour la mise en œuvre de cette politique.

Lignes long-courriers.

Air France et l'U. A. T. ont créé une Association qui a pris en charge tous les trafics long-courriers entre la France et l'Afrique subsaharienne, y compris les trafics destinés à des escales internationales desservies par les lignes France—Afrique. Le cas de Johannesburg a été réservé à la demande d'Air France, en raison de son incidence dans le domaine d'Air Union.

Les capacités à mettre en œuvre sont réparties à raison de :

— 50 % pour Air France et

— 50 % pour U. A. T.

(agissant tant pour son compte que pour celui de la T. A. I., en application de l'accord particulier qui lie les deux compagnies sur le secteur intéressé).

— Les recettes sont mises en commun et réparties au prorata des vols effectués par chacune des entreprises.

— L'association est dirigée par un Comité exécutif, composé d'un nombre égal de représentants des deux compagnies intéressées.

Réseau africain.

Sous la dénomination « Air Afrique », Air France et l'U. A. T. constituent à parts égales une société anonyme.

Cette société doit permettre la prise éventuelle de participations dans des sociétés africaines et l'assistance technique à ces sociétés.

La mission d'Air Afrique sera :

1° D'effectuer des transports aériens sur l'ensemble des liaisons locales ou inter-Etats qui constituaient les réseaux locaux d'Air France et de l'U. A. T. ;

2° D'exploiter, le cas échéant, les lignes internationales nouvelles ouvertes au départ d'Afrique noire ;

3° D'apporter son assistance aux Etats africains désireux de créer des sociétés de transports aériens et de prendre des participations dans ces sociétés ;

4° D'assurer éventuellement la représentation commerciale et les opérations d'escales des services long-courriers dépendant de l'association à participation.

Les personnels et les moyens nécessaires à l'exploitation seront fournis à égalité par les deux compagnies, mais la mise en application de ce principe d'égalité ne se fera que progressivement, afin de tenir compte des situations existantes.

Les personnels des deux compagnies fondatrices continueront à appartenir à leur entreprise d'origine. Les mesures ainsi prises semblent répondre aux nécessités de la conjoncture politique actuelle et devraient permettre aux compagnies françaises de poursuivre leur activité dans le cadre des accords aériens à conclure avec les Etats africains.

Lignes internationales.

Le nouvel accord franco-américain du 27 août 1959 fonctionne normalement, et les difficultés qui ont pu surgir ont été aplanies.

Il en est de même avec l'Australie, ce qui a permis à la T. A. I. de mettre en service sans difficulté ses nouveaux DC 8 sur Sydney et de contribuer, en collaboration avec Air France, à la création d'un tour du monde aérien.

Des droits provisoires ont été accordés à la Lufthansa sur la ligne Paris—Francfort—San-Francisco, en échange des droits obtenus par Air France sur la ligne polaire Paris—Hambourg—Anchorage—Tokio.

En ce qui concerne les liaisons internationales entre les différents Etats et les nouveaux Etats indépendants d'Afrique, il est bien évident que la France ne peut intervenir en la matière. Cependant, il est possible que nos compagnies aériennes françaises bénéficient d'un traitement très favorable, grâce à la politique amorcée par la création d'Air Afrique.

2° **Sur le plan technique.**

EUROCONTROL

Son *objet* est d'assurer le contrôle de l'espace aérien territorial des sept pays participants : Allemagne fédérale, Benelux, France, Grande-Bretagne et Italie, au-dessus de 20.000 pieds (6.000 mètres). Au-dessous de cette altitude continuent à exister les actuelles zones de contrôle régional dont les limites se confondent avec les frontières des Etats.

La convention qui constitue l'acte de naissance d'Eurocontrol doit être signée le 13 décembre prochain à Bruxelles. D'autres pays européens, notamment scandinaves, auraient l'intention de participer à Eurocontrol. L'accord prévoit, d'ailleurs, la possibilité d'adhésions nouvelles.

A. S. E. C. N. A. (1)

A l'époque où les caractéristiques techniques du transport aérien rendaient nécessaires une organisation commune pour le contrôle et la sécurité de la navigation aérienne, l'accession à l'indépendance des anciens territoires de l'A. O. F., de l'A. E. F. et de Madagascar posait le problème de cette même organisation dans ces pays.

(1) Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar.

En effet, il n'était plus possible de maintenir sous l'autorité du Ministre français des Travaux publics et des Transports l'ensemble des services de l'aéronautique civile outre-mer.

Le fractionnement de ces services entre les différents Etats ne pouvait se faire qu'au détriment de la sécurité de la navigation aérienne.

C'est la raison pour laquelle les Etats africains et malgache décidèrent, sur l'invitation de la France, de signer le 12 décembre dernier une convention portant création de l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (A.S.E.C.N.A.) et de remettre à cette organisation la responsabilité de la gestion de la totalité de la météorologie, de tout ce qui concerne la sécurité de la navigation aérienne et des principales bases aériennes.

Les Etats africains ont confié de leur plein gré à cette Agence commune la gestion de l'ensemble de l'infrastructure aérienne : cette Agence va donc gérer directement et obligatoirement l'ensemble des services et des installations nécessaires à la navigation aérienne (météorologie, information en vol ainsi que l'approche de l'atterrissage des principales bases aériennes dont la liste a été annexée à l'accord).

L'Agence peut également se voir confier par les Etats — parties ou non à la convention — le soin de gérer, d'entretenir, de construire ou d'aménager des ouvrages ou services intéressant lesdits Etats.

Le Conseil d'administration de l'Agence est souverain et n'est soumis à aucune autorité de tutelle. Tant que la France assurera plus de la moitié des charges financières, sa représentation au Conseil d'administration comprendra un nombre de membres égal au total de celui des autres Etats membres, qui disposent chacun d'un siège d'administrateur.

D'autre part, aussi longtemps que la participation financière de la France atteindra l'importance actuelle, le Ministre des Finances de la France conservera le contrôle de la gestion financière de l'Agence.

L'Agence comprend un organisme central à Paris et ses services locaux sont organisés dans le cadre de chacun des Etats membres et dirigés par le représentant de l'Agence auprès de cet Etat.

Le personnel d'encadrement bénéficie d'un statut établi par l'Agence.

Le personnel d'exécution est en principe utilisé uniquement dans son Etat d'origine et est régi par le statut sous lequel il a été recruté localement.

Cette expérience est intéressante, car c'est la première organisation de ce type qui permet de conserver une unité de gestion des installations techniques sans pour autant mettre en cause la souveraineté des Etats.

C. — LIAISONS AERIENNES A L'INTERIEUR DU TERRITOIRE METROPOLITAIN

1° Reprise de l'activité d'Air Inter.

A l'exception de la liaison Paris—Pau (exploitée depuis le 22 février 1960 par la Compagnie Air Nautic avec une autorisation provisoire qui est venue à expiration le 31 octobre 1960), les autorisations de création et d'exploitation de lignes ont été réservées à la Société Air Inter.

Cette Société a été constituée en 1954 par des capitaux privés et sa structure a été modifiée en 1955 par une augmentation de capital donnant la majorité au secteur public :

— S. N. C. F. ..... 24 %.
— Air France ..... 24 %.
— Caisse des dépôts ..... 4 %.

L'exploitation qui avait commencé au printemps de 1958 a été abandonnée en raison de l'importance des pertes enregistrées, soit 350 millions, alors que le capital de la société était de 400 millions.

Une récente augmentation a porté ce capital de 4 millions de nouveaux francs à 5,5 millions de nouveaux francs.

L'Administration pouvait, soit accorder très libéralement des autorisations de création de lignes à ceux qui le demanderaient, soit provoquer la relance Air Inter. Elle a préféré cette dernière formule, alléguant que des initiatives privées en ordre plus ou moins dispersé auraient appelé à terme une délicate et coûteuse opération de remise en ordre.

Le plafond des pertes éventuelles a été fixé à 2 millions de nouveaux francs et il a été admis, en principe, que les collectivités locales devraient s'engager à participer, à concurrence d'au moins

50 %, à la couverture du déficit des lignes qui les intéresseraient. Conformément à la réglementation en vigueur, l'ouverture de chaque ligne est subordonnée à l'approbation des pouvoirs publics, qui disposent ainsi des moyens de faire prévaloir l'intérêt général en tenant compte des impératifs de la coordination air-rail, de la politique du développement régional ainsi que du coût de l'infrastructure nécessaire à la desserte d'escales nouvelles.

C'est ainsi que fut reprise l'expérience Air Inter dans le courant de l'année 1960 (voir, en annexe, tableaux 3 et 4).

La compagnie Air Inter a dû recourir comme par le passé, pour les besoins de son exploitation, à du matériel affrété aux compagnies françaises et, sur le plan commercial, au réseau de vente d'Air France et de la S. N. C. F.

2° Résultats obtenus en 1960.

Les résultats obtenus, arrêtés au 30 septembre 1960, sont, d'après l'Administration, particulièrement encourageants.

Près de 13.000 passagers ont été transportés, dont 3.700 environ sur Paris—Toulouse et 5.600 sur Paris—Tarbes.

Le coefficient moyen de remplissage obtenu pendant ce trimestre s'établit à 56,4 %. Le montant du déficit brut enregistré s'est élevé à 325.000 NF pour un montant de recettes brutes de 1.267.000 NF.

La participation des collectivités locales à la couverture de ce déficit s'élève à 230.000 NF, soit 70,8 % de son montant, laissant ainsi 95.000 NF de déficit à la charge d'Air Inter (essentiellement, pour Paris—Touiouse).

3° Programme prévu pour 1961 et 1962.

Le programme prévu pour le printemps 1961 comporte, outre les dessertes saisonnières déjà exploitées en 1959 (voir tableau n° 3), les liaisons suivantes :

Paris—Toulouse—Perpignan : 6 fois par semaine en DC 6.
Brest—Paris—Strasbourg : 5 fois par semaine en DC 3.
Paris—Pau : 5 fois par semaine en Vickers-Viking (remplaçant la ligne exploitée par Air Nautic).

Puis un réseau articulé autour de Lyon, comprenant :

Une ligne Paris—Lyon—Nice : 6 fois par semaine en L 749.
Une ligne Paris—Lyon : 6 fois par semaine en Constellation.
Une ligne Nantes—Lyon—Mulhouse : 3 fois par semaine en Viking.

Ce programme ne pourra être réalisé que dans la mesure où les crédits alloués pour le dégrèvement des carburants utilisés seront augmentés de 3 millions de nouveaux francs environ.

Les évaluations faites lors de la préparation du budget de 1961 ont, en effet, été établies sur la base d'un programme d'exploitation moins important et en supposant qu'Air Inter utiliserait sur la plupart de ses lignes des appareils consommant du kérosène (Vickers Viscount) et non de l'essence (Constellation, DC 6). Les taxes frappant le kérosène étant près de huit fois inférieures à celles qui grèvent l'essence, le montant de la détaxe à prévoir se trouve de ce fait considérablement augmenté.

Le programme établi pour 1962 comporte, outre les lignes qui auront été exploitées en 1961, les liaisons supplémentaires suivantes :

— Paris—Bordeaux—Pau—Perpignan—Marseille—Nice ;
— Lille—Strasbourg—Mulhouse ;
— Lyon—Toulouse ;
— Lyon—Marseille.

4° **Observations de la Commission.**

a) *Critique de la formule Air Inter.*

Telle a été la conception de l'Administration. Mais c'est en vérité une curieuse politique que celle qui confie à une société de droit privé, qui n'est liée par aucun contrat à l'Etat et bénéficie d'un monopole de fait, le soin de mettre en demeure les collectivités locales d'avoir à fournir un effort financier pour assurer, souvent à 100 %, l'équilibre d'une exploitation sur laquelle elles n'ont aucun moyen de contrôle.

C'est une curieuse politique que celle qui doit soumettre la création d'une nouvelle ligne aérienne aux impératifs de la coordination air-rail, alors qu'elle permet la création de trains rapides — et chers — pour concurrencer une des rares lignes aériennes exploitées sur le territoire métropolitain.

C'est une curieuse conception commerciale que de confier l'organisation de son service de vente à son principal concurrent.

Votre Rapporteur a fait personnellement l'expérience qu'il n'était pas possible d'obtenir le moindre renseignement sur les lignes Air Inter aux guichets de la S. N. C. F.

b) *Nécessité de lignes aériennes intérieures.*

Ce qui nous amène tout naturellement à poser la question de savoir si oui ou non il est bon de développer le transport aérien sur les lignes intérieures et, dans le cas d'une réponse affirmative, d'essayer de rechercher quels pourraient être les moyens de réaliser cette politique.

On objectera, à l'encontre d'une politique de développement de transport aérien, l'excellence de notre réseau ferré. On dira peut-être que le chemin-de-fer-service-public est déjà une lourde charge pour l'Etat et qu'il n'y a pas lieu d'ajouter un nouveau déficit au déficit déjà existant.

Ne serait-ce pas plutôt l'occasion de se livrer à une véritable enquête, tant sur le plan de l'exploitation que sur celui de l'investissement, pour déterminer quel est, sur une relation déterminée, le moyen de transport le moins onéreux, compte tenu du souci de rapidité ?

Dès lors, il ne s'agirait plus d'ajouter un déficit à un autre, mais entre deux déficits de choisir le moindre et d'assurer un service dans les meilleures conditions.

Il paraît, en effet, que le gain de vitesse est plus économique si l'on recourt à l'avion qu'au chemin de fer et nous serions heureux que M. le Ministre des Transports veuille bien nous indiquer, par exemple, combien coûte, en dépenses d'investissement et de fonctionnement, la mise en route d'un train rapide comme « le Capitole ».

On pourrait invoquer bien d'autres arguments en faveur du développement des lignes aériennes intérieures : la nécessité des liaisons latérales alors que le réseau S. N. C. F., comme d'ailleurs le réseau routier, est axé sur Paris. Dans bien des cas aussi, notamment en ce qui concerne la Bretagne, le transport aérien pourrait pallier les imperfections des transports par chemin de fer.

La desserte des villes françaises par des lignes aériennes permettrait, en outre, de drainer sur Paris une clientèle possible pour les lignes internationales françaises. Bien souvent, en effet, les Français eux-mêmes empruntent les avions des compagnies étrangères parce qu'il est trop long de venir à Paris prendre un

avion français (il est plus facile pour les habitants de Lyon de prendre l'avion à Genève que de venir à Paris).

Enfin, une politique de décentralisation permettant l'installation d'industries en province nécessiterait l'établissement de liaisons rapides avec Paris qui suppriment les inconvénients d'un éloignement du centre nerveux de la France.

Enfin, ne serait-ce pas un argument aussi en faveur des transports aériens que de comparer ce qui existe dans les autres pays européens avec ce qui existe chez nous ?

Pouvons-nous prétendre rester une nation moderne alors que nos transports aériens, si nous exceptons les escales de lignes internationales, nous *feraient* occuper un rang peu enviable parmi les nations européennes ?

c) *Deux formules à retenir.*

Si l'on admet dès lors la nécessité du transport aérien, les problèmes à résoudre pour faciliter son développement seront des problèmes techniques, tel que celui des horaires, par exemple. Mais s'imposera aussi la nécessité de définir une politique du transport.

Une certaine clientèle consentira à payer des prix plus élevés que ceux demandés par un autre moyen de transport si, en contrepartie, il lui est offert une très grande rapidité, non seulement pendant le vol, mais encore par la diminution des attentes.

Une autre clientèle, pour laquelle l'avion constituerait un gain de temps appréciable, consentirait à des transports *moins rapides* si les tarifs étaient plus bas.

Par exemple, si pour certaines dessertes du territoire métropolitain le transport aérien intérieur était traité à l'échelle européenne, nous pourrions avoir un Paris—Perpignan—Barcelone, un Paris—Lyon—Milan ou un Paris—Strasbourg—Francfort, par avions très rapides, mais avec des tarifs relativement chers, car le gain de temps serait fort appréciable.

Nous pourrions par contre imaginer des lignes d'aviation omnibus Perpignan ou Pau, Toulouse, Limoges, Paris, par exemple à un tarif à peine supérieur à celui du prix du chemin de fer en seconde classe (ces tarifs existent à l'étranger).

Or, que nous propose Air Inter ? Une desserte des points du territoire métropolitain avec des avions non adaptés à ce trafic et à un prix supérieur à celui du billet de première classe majoré du prix d'un wagon-lit.

d) *Eventualité d'une aide de l'Etat.*

Un autre aspect de la question est la classification des services aériens en lignes d'intérêt général et lignes d'intérêt particulier.

Pour les lignes d'intérêt général, un contrat devrait intervenir entre l'Etat et la société chargée d'exploiter ces services, pour la couverture du déficit et suivant des formules analogues à celles qui sont appliquées aux autres moyens de transport.

Pour les lignes d'intérêt particulier, le déficit devrait être assuré par les collectivités qui les réclament.

Ces vues très générales demandent évidemment une étude plus complète et votre Commission serait heureuse qu'une pareille étude soit entreprise afin de déterminer la place que doit occuper dans l'économie de la Nation chacun des modes de transport, compte tenu de ses caractéristiques, de son coût — investissement et fonctionnement — et de sa rentabilité.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission donne un avis favorable aux dispositions de la loi de finances 1961 concernant l'Aviation civile et commerciale.

ANNEXES

TABLEAU N° 1

Flotte des compagnies aériennes française.

(Evolution 1959-1960.)

	1959	1960	LIVRAISON d'ici fin 1960 (1).
Air France :			
Boeing 707	3	16	1
Caravelle	9	20	5
Super Starliner	10	10	
Super Constellation	22	21	
Constellation	15	10	
Bréguet 2 ponts	12	12	
Vickers Viscount	11	8	
DC 4	23	28	
DC 3	32	32	
Total	137	157	
Capacité annuelle théorique de transport (en millions de sièges/km)	7.285	11.398	
	1959	1er Oct. 1960	
U. A. T. :			
DC 8	0	2	
DC 6	10	10	
DC 4	3	4	
Nord 2501	6	0	
D. 4. Héron	7	7	
Total	26	23	
Capacité annuelle théorique (en millions de sièges/km)	868	1.500	
	1959	1960	
T. A. I. :			
DC 8	0	1	
DC 7	2	2	
DC 6	5	6	
DC 4	2	2	
DC 3	2	1	
Total	11	12	
Capacité annuelle théorique de transport (en millions de sièges/km)	668,6	1.044,3	
	1959	1960	
Air Algérie :			
Caravelle	0	4	
Constellation	2	2	
DC 4	10	10	
Nord 2502	3	3	
DC 3	3	3	
Total	18	22	
Capacité annuelle théorique (en millions de sièges/km)	559	871	
Capacité annuelle théorique de l'ensemble de la flotte des quatre compagnies (en millions de sièges/km)	9.380	14.813,3	

(1) Air France a commandé en outre trois « Boeing 707 », qui porteront, en 1962, sa flotte de quadriréacteurs à vingt appareils.

TABLEAU N° 2

CARAVELLE

Marché au 1er novembre 1960.

CLIENTS	APPAREILS livrés et vendus « ferme ».	OPTIONS
Air France	35	»
S. A. S.	18	8
Varig (Brésil)	2	»
Finnair	3	»
C. C. T. Air Algérie	6	2
Alitalia	8	4
Royal Air Maroc	2	»
Sabena	6	»
General Electric	1	»
Unité Air Lines	20	20
Total	101	34

TABLEAU N° 3

AIR INTER

Résultats provisoires de trafic.

(3e trimestre 1960.)

LIGNES	PERIODE d'exploitation (1).	FREQUENCE	TYPE D'APPAREIL	NOMBRE moyen de passagers payants.	REMPLISSAGE effectif %.	REMPLISSAGE rentable %.
Paris—Toulouse	A partir du 6 juin	6/7	Viking	15	42	74
			Viscount	25,7	52	68
Toulouse—Paris	—	—	Viking	14,5	40	74
			Viscount	23,3	48	68
Paris—Tarbes	1er juin au 20 septembre	5/7	Viscount	29,6	60	70
Tarbes—Paris	—	—	Viscount	35,6	73	—
Paris—La Baule	1er juillet au 28 août	1/7	Viscount	40,6	83	81
La Baule—Paris	—	—	Viscount	37,6	77	—
Paris—Dinard	2 juillet au 28 août	2/7	DC 3	20,9	70	81
Dinard—Paris	—	—	DC 3	16,6	55	—
Dinard—Quimper	2 juillet au 28 août	2/7	DC 3	9	32	81
Quimper—Dinard	—	—	DC 3	9	—	—
Paris—Biarritz	29 juillet au 12 septembre	2/7	Viscount	38,6	71	64
Biarritz—Paris	—	—	Viscount	32,9	61	—

(1) Les chiffres fournis dans les colonnes suivantes ne concernent que la période d'exploitation comprise entre le 1er juillet et le 30 septembre.

TABLEAU N° 4

AIR INTER

Résultats financiers provisoires.

(1er juin—30 septembre 1960) (en nouveaux francs).

LIGNES	DEPENSES hors taxes et contributions.	RECETTES hors taxes et contributions.	RESULTAT brut.	CONTRIBUTION des collectivités locales.	CHARGE supportée par Air Inter.
Paris—Toulouse	562.403	372.403	— 190.000	95.000	95.000
Paris—Tarbes	738.064	637.175	(1) — 100.889	100.889	»
Paris—Biarritz	112.611	116.288	+ 3.677	»	»
Biarritz—Nice	54.881	44.681	— 10.200	6.522	
Paris—la Baule	42.920	40.464	— 2.455	2.455	»
Paris—Dinard	53.833	46.214	— 7.619	7.619	»
Dinard—Quimper ...	26.999	9.356	— 17.643	17.643	»
					95.000

(1) Dont 70.000 NF pour le mois de juin 1960.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME V

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

III. — Marine marchande.

Par M. Joseph YVON

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 31), **892** (tome II, annexe XVIII) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (tome III, annexe 28) (1960-1961).

0,30 NF.

SOMMAIRE

Pages.

I. — Ports maritimes 4

A. — Les ports de commerce 4

B. — Les ports de pêche 6

II. — Marine marchande 7

A. — Les transports maritimes 7

B. — La construction navale 8

III. — Les pêches maritimes 11

1° La recherche du poisson 13

2° La capture du poisson 13

3° L'utilisation et la commercialisation des produits de la pêche .. 13

IV. — Le régime social des marins 15

Mesdames, Messieurs,

La Commission des Affaires économiques et du Plan, appelée à donner son avis sur les dispositions du budget concernant les ports maritimes et la Marine marchande n'a pas entendu procéder à une étude détaillée des divers chapitres que groupe l'ensemble des documents soumis à son examen. Elle a considéré que ce soin incombe avant tout aux divers Rapporteurs de la Commission des Finances, lesquels en font d'ailleurs une analyse succincte dans leurs rapports respectifs.

Son souci a donc été de limiter son étude aux questions essentielles, se contentant de formuler des observations, tantôt dans le sens de la critique, tantôt dans le sens de l'approbation, sur l'orientation de la politique gouvernementale dans le domaine propre de la Marine marchande.

Elle croit de son devoir de rappeler l'importance que représentent, dans les activités économiques et sociales de la Nation, les transports maritimes, les pêches maritimes et les industries qui en découlent, au premier rang desquelles il faut placer la construction navale. Le rôle joué dans l'économie nationale par cet ensemble, le potentiel humain mis en œuvre, l'apport en devises que l'exploitation d'une flotte marchande ne manque d'amener, le développement d'industries qui résulte de notre production maritime et de la mise en valeur des mers, autant d'éléments qui doivent nous conduire à inviter le Gouvernement à développer, dans ce domaine, une politique de soutien et d'expansion.

Nous examinerons successivement les dispositions budgétaires concernant les ports maritimes et la Marine marchande.

I. — PORTS MARITIMES

Les crédits affectés aux ports de commerce et de pêche sont inscrits au budget des Travaux publics et des Transports, aux chapitres :

31-31, en ce qui concerne le personnel ;

35-32 et 35-33, pour les travaux d'entretien et les réparations ;

44-31, fixant les subventions aux ports autonomes ;

53-34 et 53-36, en ce qui concerne l'équipement ;

69-90, comportant notamment des travaux d'équipement des ports de plaisance.

La Commission des Affaires économiques et du Plan, sans vouloir entrer dans le détail de ces divers chapitres — examen qui est davantage de la compétence de la Commission des Finances — s'est préoccupée de savoir si, dans les conditions du trafic de nos ports de commerce, la politique du Gouvernement permet d'envisager l'avenir avec optimisme.

Elle a examiné également la situation des ports de pêche.

A. — Les Ports de Commerce.

Les renseignements fournis quant au trafic de nos ports de commerce permettent de constater une diminution du trafic marchandises de 1959 par rapport à 1958. Si certains ports, tels que Marseille et le Havre ont peu souffert, il n'en est pas de même de Dunkerque et de Rouen, l'un et l'autre sérieusement touchés, par le fait de la diminution des importations de charbon.

En 1960, le premier semestre permet d'augurer d'une reprise de trafic qu'il faut souhaiter voir s'accroître encore. Néanmoins, cette amélioration générale a été plus nette à l'étranger que chez nous. C'est ainsi que le trafic des ports français a augmenté de 24 %, tandis que celui d'Anvers et celui de Rotterdam s'accroissait respectivement de 40 % et de 80 %.

Cette constatation nous amène à demander au Gouvernement d'effectuer des efforts financiers plus importants dans l'avenir et la Commission des Affaires économiques et du Plan partage pleinement le sentiment exprimé par le Rapporteur spécial de la Commission des Finances en ce qui concerne l'insuffisance des crédits mis à la disposition des ports maritimes, qu'il s'agisse des ports de pêche ou de commerce.

a) Les crédits d'entretien et de réparation :

Ces crédits, sensiblement les mêmes que ceux de l'an dernier (+ 3 %) permettront à peine le maintien en leur état de nos ports, pourtant déjà nettement en retard sur leurs voisins étrangers, en particulier, Anvers et Rotterdam.

b) Les crédits d'équipement :

Malgré les remarques faites l'an dernier on ne voit guère une amélioration substantielle de la situation. Les crédits ouverts ne tendent qu'à poursuivre les travaux prévus à la loi-programme, et à permettre la réévaluation des dépenses correspondantes.

Les travaux complémentaires, non prévus à la loi-programme, se limitent à des aménagements au Havre.

Au total l'augmentation des crédits par rapport à 1960 n'est que de 18.690.000 nouveaux francs.

Ce budget ne permettra donc pas de rattraper le retard considérable pris depuis 1958 par rapport au volume des travaux prévus au 3e plan.

1° La forme de radoub de Brest.

Nous avions signalé l'an dernier tout l'intérêt de ce projet et nous nous félicitons que les crédits relatifs au lancement de cette opération soient prévus au budget.

2° Le port de Bayonne.

L'an dernier, il en fut fortement question dans les débats budgétaires et le Ministre des Travaux Publics avait pris l'engagement d'examiner ce problème. De fait, une étude technique très poussée relative au prolongement de la digue Nord a été réalisée par le Gouvernement dans les laboratoires de Chatou, et il semble que les résultats aient été favorables. Une étude économique est actuel-

lement en cours au Commissariat général au Plan et nous croyons savoir que l'opération sera lancée dès le début de 1962. Le développement important du trafic portuaire bayonnais, notamment en ce qui concerne le soufre de Lacq, nous paraît justifier une telle décision, qui nous semble cependant un peu tardive.

B. — **Les ports de pêche.**

Quant aux ports de pêche, le Gouvernement doit être conscient de la nécessité de les moderniser, comme la flotte de pêche elle-même, si l'on veut réellement développer le marché du poisson.

Les crédits sont-ils suffisants pour atteindre ce but ? Nous ne le croyons pas. Nous nous réjouissons néanmoins des modifications apportées au traité de concession qui lie l'Etat à la Société d'exploitation du port de pêche de Lorient-Kéroman.

Ce port, le plus important du littoral atlantique, stagne depuis de nombreuses années, en raison des conditions de son cahier des charges. Désormais, des crédits deviendront disponibles, permettant ainsi la réalisation de travaux importants. Mais deux remarques s'imposent :

Les travaux ne sauraient être entrepris sans que les usagers du port soient consultés sur leur opportunité. La Commission consultative, qui groupe des représentants de toutes les activités du port, en même temps que des fonctionnaires des Administrations compétentes, paraît avoir qualité pour apprécier la nature des travaux à entreprendre.

Le siège social de la Société doit être Lorient et non Paris. N'est-ce pas là l'occasion de décentraliser ? Un port ne peut être dirigé du boulevard de la Madeleine, alors que se posent chaque jour tant de problèmes, qu'il est difficile de régler en l'absence des responsables.

II. — MARINE MARCHANDE

A. — Les Transports Maritimes.

1° *La crise de l'armement.*

Dans les observations que nous avions formulées l'an dernier sur le budget de 1960, nous avions fait état de la crise grave que traversaient les Transports Maritimes. Cette situation, écrivions-nous alors, étendue à l'ensemble international, n'était pas tant le fait d'une diminution de trafic que la conséquence de l'excédent de tonnage. Sans s'être aujourd'hui aggravée, la crise se poursuit en raison de la persistance de mêmes causes : d'une part, l'excédent du tonnage par rapport au mouvement général des échanges par mer ; d'autre part, l'établissement de mesures d'ordre politique et économique, telles que les discriminations de pavillons et les évolutions de trafic. A ces éléments, il y a lieu d'ajouter, pour la flotte française, l'excédent du prix de revient de nos transports maritimes, plus élevé que celui de ses concurrents.

2° *Remèdes suggérés.*

En dehors des subventions à la construction, à la réparation et à la transformation des navires nationaux, ne serait-il pas opportun d'envisager des exonérations fiscales, des exemptions douanières ? N'y aurait-il pas lieu de procurer à l'Armement des facilités de crédit à l'exemple des pays étrangers et concurrents ? Une personnalité particulièrement représentative du monde maritime écrivait récemment : « Dès lors que le prix de revient trop élevé du transport maritime français a été démontré, il appartient à l'Etat d'assurer la compensation de tout ou partie de cet excédent par des mesures d'ordre général qui devront naturellement être adaptées aux situations particulières ».

Il semble que, de tous côtés, le principe de cette compensation ne soit plus discuté. Mais il est urgent que l'Etat consente rapidement un effort pour guérir notre Marine Marchande de ce mal

chronique, de cette maladie de langueur qui la rend particulièrement vulnérable dans les périodes de crise du trafic et de ralentissement du commerce international.

Le budget ne vient-il pas périodiquement au secours de certaines activités dont le rôle ne saurait être qualifié de plus important pour notre économie nationale que nos transports maritimes ? La contribution de ceux-ci à la réduction du déficit de la balance des comptes par les devises qu'ils procurent et par celles dont ils épargnent la sortie, motiverait, à elle seule, l'intervention des Pouvoirs publics.

Notre Commission suggère que des mesures de compensation des surcharges imposées aux armateurs français soient prises à bref délai pour permettre à notre Marine Marchande de se maintenir compétitive.

Elle souhaite que l'Etat s'oriente surtout vers une solution à caractère général plutôt que vers un soutien défini en fonction de cas particuliers, en tenant compte de la situation de chaque armateur. Il n'est pas d'autre moyen de permettre aux transports maritimes français de faire face à la concurrence internationale.

Cette mesure ne saurait manquer d'être bénéfique pour notre armement, dont la prospérité conditionne, pour une large part, celle de la construction navale.

B. — **La construction navale.**

Dans ce domaine, les perspectives sont particulièrement sombres. La crise qui sévit depuis déjà de nombreuses années s'est encore aggravée.

A diverses reprises, le Sénat a été saisi de ce problème et les arguments mis en avant par les divers orateurs sont encore dans tous les esprits, qu'il s'agisse de l'aspect économique de la question, ou des conséquences sociales de la crise. Il est inutile de les rappeler.

Le Gouvernement en a pris conscience. Il a cherché à adapter cette industrie française à son avenir ; des études ont été élaborées par divers groupes de travail interministériels, portées à la connaissance de ceux que préoccupe le problème. Il appartenait au Gou-

vernement, sans négliger les observations émanant des membres du Parlement ni les communications de la Chambre syndicale des constructeurs de navires, de tirer les conclusions des travaux des Commissions interministérielles.

Elles viennent de se manifester par la publication de décrets pris à la date des 4 juillet et 27 octobre 1960 modifiant profondément le régime antérieur fixé par la loi du 24 mai 1951.

En effet, aux termes de cette loi, la construction navale française bénéficiait d'une aide de l'Etat couvrant la différence entre le prix de revient français et le prix du marché international, ceci quel que soit le chantier bénéficiant d'une commande.

Il n'en est plus de même aujourd'hui puisque le Gouvernement réserve le bénéfice de la loi d'aide à certains chantiers inscrits sur une liste dressée annuellement. Celle-ci a été établie par le Ministre des Travaux Publics et des Transports ; elle désigne nommément et provisoirement huit chantiers aptes à bénéficier de l'aide pour toutes les constructions. *La situation des chantiers de Nantes et de Bordeaux doit faire l'objet d'un examen particulier au début de 1961.* Quant aux chantiers en quelque sorte non agréés, ils ne peuvent obtenir d'allocation que pour la construction de petits navires inférieurs à 3.000 tonneaux et les réparations. Les chantiers spécialisés dans la construction des navires de pêche peuvent, d'autre part, bénéficier d'un crédit particulier d'aide au cabotage.

Personne ne se dissimulera l'exceptionnelle gravité des mesures adoptées, vigoureusement critiquées d'ailleurs par la Chambre syndicale des constructeurs de navires. Celle-ci précisait, en effet, dans sa protestation, que l'intervention gouvernementale se manifestait alors que la profession recherchait les solutions à apporter au problème de la répartition des crédits d'aide, et que des négociations entre sociétés amorçaient une réforme de structure de la profession.

Cette hâte du Gouvernement se justifiait-elle ?

Nous savons qu'il envisage des mesures de reconversion, les crédits ouverts au budget de la Marine Marchande au titre de l'aide à la construction navale pouvant être utilisés à cette fin. Mais une telle opération ne saurait être envisagée utilement et sérieusement que dans le cadre d'implantations de nouvelles industries. Elle est difficile du fait de la spécialisation de la main-d'œuvre, de la nature de l'outillage, de la localisation des chantiers menacés.

Votre Commission, consciente que le client naturel des chantiers est l'armement français, invite le Gouvernement à placer nos transports maritimes dans des conditions analogues à celles de ses rivaux étrangers.

Elle pense qu'il eût fallu sans doute commencer par étudier les causes de la crise maritime et prendre rapidement les mesures de compensation pour égaliser les charges du pavillon français avec celles des navires étrangers.

Peut-être aurait-on pu alors, sinon éviter la crise de la construction navale, du moins en limiter les effets.

L'agitation sociale qui se prépare devrait inciter les Pouvoirs publics à reviser certaines positions.

III. — LES PECHES MARITIMES

Il n'est pas excessif de déclarer que les Pêches maritimes n'ont jamais beaucoup préoccupé en France les Pouvoirs Publics. En dehors des services spécialisés de l'Administration, il semble qu'on se soit le plus souvent refusé à accorder à cette branche de notre économie nationale la place que ne manquent pourtant de lui mériter la qualité de ses marins et l'importance de sa production. Un simple tableau statistique des activités qu'elles représentent permet de mettre en évidence le rôle que nos pêches maritimes devraient tenir dans les préoccupations de ceux qui ont souci du bon fonctionnement et de la prospérité de l'Etat.

1° *Flotte de pêche et pêcheurs.*

Nombre de bâtiments et tonnage :

Mer du Nord et Manche	3.477	94.752 tonnes.
Atlantique	7.498	143.926 —
Méditerranée	3.661	10.566 —
Total	14.636	249.244 tonnes.

Nombre de pêcheurs :

Mer du Nord et Manche	11.364
Atlantique	28.951
Méditerranée	6.286
Total	46.601

2° *Nature et valeur des produits.*

	Tonnes		Millions d'anciens francs.
Poisson frais	370.200	pour	50.352
Morue et huile	53.200	pour	6.112
Crustacés et coquillages	26.200	pour	6.984
Algues et lichens	21.700	pour	350
Moules et autres	15.700	pour	782
Total	487.000		64.580

3° *Quantité de poisson frais et valeur par région.*

	Tonnes		Millions d'anciens francs.
Mer du Nord et Manche	170.100	pour	17.019
Bretagne Sud	143.300	pour	20.762
Atlantique Sud	47.400	pour	9.489
Méditerranée	9.400	pour	3.082

4° *Quantité et valeur des poissons frais débarqués dans les quatre principaux ports de pêche.*

	Tonnes		Millions d'anciens francs.
Boulogne	122.500	pour	10.997
Lorient	46.900	pour	6.638
Concarneau	42.100	pour	5.839
La Rochelle	23.100	pour	4.814

Ce relevé, qui résulte de documents officiels, outre qu'il autorise à donner à l'industre des pêches maritimes un rang privilégié dans l'inventaire des diverses activités économiques du Pays, met en relief les secteurs géographiques où la pêche s'est particulièrement développée, tant en raison des ressources que de la vocation maritime des populations qui y habitent. Ces constatations doivent conduire les Pouvoirs publics à entreprendre dans ces régions un effort d'expansion, orienté principalement vers le développement de leurs activités propres.

Dans le rapport déposé l'an dernier, votre Commission invitait le Gouvernement à instaurer une politique hardie et novatrice, inspirée par le seul souci de tirer le meilleur parti des richesses inexploitées que recèlent encore les mers du globe. Cette politique ne peut résulter que de la mise en œuvre d'un certain nombre de facteurs techniques et de la réalisation de conditions économiques appropriées.

Le problème technique comporte trois phases :

1° La recherche du poisson ;

2° La capture ;

3° L'utilisation et la commercialisation des produits de la pêche.

1° *La recherche du poisson.*

La recherche du poisson dépend, certes, des moyens dont dispose notre flotte, mais aussi des travaux de l'Institut scientifique des Pêches maritimes. A ce propos, ne serait-il pas souhaitable que le nouveau navire « Thalassa » soit basé dans un grand port de pêche ? Ceci permettrait aux « chercheurs » de ce laboratoire flottant d'être en contact avec les représentants les plus authentiques de la profession. Savants et inscrits maritimes et parmi ces derniers des patrons de pêche hautement qualifiés, pourraient ainsi mettre en commun le résultat de leurs investigations respectives. Les contacts entre scientifiques et empiriques ne manqueraient pas, en la circonstance, de profiter grandement à la cause de l'industrie des pêches.

2° *La capture du poisson.*

Des développements très importants pourraient être apportés dans ce domaine particulier, en raison du caractère primordial que revêt le problème de la production. Des études nombreuses ont été faites : elles traitent de l'évolution des techniques dans le matériel et les méthodes, qu'il s'agisse des pêches saisonnières ou des pêches au chalut pratiquées toute l'année, de l'utilisation des navires congélateurs, navires-usines, des procédés de pêche : chalutage par l'arrière. Ce sont là autant de moyens à mettre en œuvre, de procédés à employer pour accroître le rendement des captures.

Ce souci d'augmenter la production ne saurait toutefois tolérer l'anarchie dans un domaine où toutes mesures doivent être prises pour assurer la protection des fonds de pêche et permettre le peuplement des mers. Le Gouvernement doit y veiller, tout en orientant les efforts des professionnels vers les fonds insuffisamment exploités.

Faut-il souligner également les conséquences graves qu'entraînera l'extension à 12 milles de la limite des eaux territoriales de certains pays qui aura pour résultat de nous interdire l'accès des eaux les plus poissonneuses d'Europe. Il s'agit là d'un problème politique que le Gouvernement doit tenter de résoudre par des négociations avec les pays intéressés.

3° *L'utilisation et la commercialisation des produits de la pêche.*

Le troisième aspect du problème technique que pose l'exploitation des produits de la mer se subdivise à son tour en divers

chapitres, dont les rubriques pourraient être : Conservation, Transformation, Commercialisation du poisson.

Le but recherché a toujours été d'obtenir un produit dont les qualités nutritives se rapprochent le plus du poisson fraîchement pêché et dont la présentation dissipe toutes les appréhensions du consommateur.

La vente en filet, qui permet de présenter un produit prêt à la cuisson, la surcongélation (de — 25° à — 30°) qui conserve au produit ses propriétés, tout doit tendre au maintien de la qualité.

Mais la mise en œuvre de ces mesures serait vaine si, parallèlement, on ne s'orientait pas vers la mise en place d'une chaîne du froid. Or, ici, la France accuse un retard considérable par rapport aux pays d'Europe occidentale, surtout en ce qui concerne le transport et le stockage — chez les commerçants — des produits surgelés. Indiquons, par exemple, que le nombre de détaillants disposant de telles installations est de : 1.000 en France contre 9.000 en Hollande, 16.000 en Allemagne fédérale, 14.000 en Suède et 45.000 en Grande-Bretagne.

Le Budget de 1961 réalise-t-il les conditions économiques nouvelles susceptibles d'envisager une extension et une intensification de nos tâches maritimes ? Nous ne le pensons pas en raison de l'insuffisance des crédits. Et pourtant, un nouveau chapitre portant programme d'adaptation de l'industrie des pêches maritimes laisse augurer, en ce domaine, des bonnes intentions du Gouvernement. Celui-ci crée, en effet, trois sortes de subventions :

— subventions pour la modernisation des techniques de pêche ;

— subventions pour l'adaptation de la flotte de pêche ;

— subventions pour l'amélioration des structures économiques de la pêche et des industries annexes.

Votre Commission s'est réjouie de cette ouverture faite au Budget de 1961, dans un domaine où rien n'avait été fait jusqu'à ce jour. Elle n'exprime qu'un regret : le peu d'ampleur des moyens qui ne sauraient convenir aux tâches de notre expansion.

Elle souligne, d'autre part, la nécessité de faire un important effort publicitaire auprès de la population pour lutter contre le préjugé défavorable qui s'attache trop souvent aux produits congelés.

IV. — LE REGIME SOCIAL DES MARINS

Le chapitre 47-31 du Budget de la Marine Marchande fixe, pour l'année 1961, la subvention à l'Etablissement des Invalides de la Marine à 205.502.000 NF. Certains ont considéré qu'il s'agit là d'une aide énorme de l'Etat. Mais peut-on affirmer valablement que ces crédits représentent réellement une subvention à la charge de l'ensemble de la collectivité nationale ? Nous ne devons pas manquer de souligner qu'une part importante de ces crédits provient d'un certain nombre de taxes et produits divers qui, bien que budgétisés, se trouvent en fait frapper spécialement l'armement et les activités maritimes, dont ils grèvent d'autant les coûts.

Les ressources qui en découlent atteignaient en 1958 plus de 5 milliards de francs. Elles résultaient entre autres de :

— produit de la vente des feuilles de rôle d'équipage ;

— taxe sur les carburants destinés à l'avitaillement des navires pratiquant la pêche maritime ou la navigation côtière ;

— majoration du droit de timbre sur les connaissements ;

— taxe sur les plaisanciers.

Lors de la discussion de ce Budget, l'an dernier, il avait été fait état d'un malaise, provoqué par les méthodes de gestion et les règles d'Administration de l'Etablissement des Invalides. Le rapport sollicité, analysant d'une part la nature et le bilan des charges qui lui incombent, d'autre part, l'origine et le montant des ressources qui lui sont affectées, a été déposé. Sa lecture est fort instructive.

On peut constater avec une certaine surprise combien sont considérables les différences existant entre les diverses régions de notre littoral en ce qui concerne les prestations versées par la Caisse Générale de Prévoyance. Après avoir fixé l'effectif des marins actifs, sinon par quartiers d'Inscription Maritime, du moins par Directions régionales, il est recommandé de consulter le tableau établissant par secteur le montant des prestations payées notamment pour accident ou maladie hors navigation. On se rendra compte

qu'ici un marin coûte approximativement 5.000 anciens francs à la Caisse Générale de Prévoyance, que là, il en coûte 15.000 anciens francs. Nous ne portons pas de jugement. Nous constatons.

Il semble toutefois que des économies pourraient être réalisées. Elles permettraient de prendre certaines mesures d'équité, telle que l'amélioration de la situation des veuves dont les maris ont été victimes d'accidents professionnels, mesures que toute la profession attend depuis de nombreuses années. Le Conseil Supérieur des Invalides, consulté, a donné son accord. Les services des Finances et de la Marine Marchande avaient, eux aussi, apporté leur contribution à la solution de ce problème dans la préparation de la loi de Finances de 1958.

Il est souhaitable que le Budget de 1961 ne soit pas voté sans que le sort des veuves d'inscrits maritimes ne soit réglé, dans l'esprit de la loi du 22 septembre 1948.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission donne un avis favorable aux dispositions budgétaires concernant les Ports Maritimes et la Marine Marchande.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

SAHARA

Par M. René JAGER

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 24), **892** (tomes I et II, annexe XIII) et **in-8° 194.**

Sénat : **38** et **39** (tome III, annexe 22) (1960-1961).

NF.

SOMMAIRE

Pages.

I. — **Evolution des structures administratives** 5

II. — **L'évolution économique saharienne** 6

a) Nouveaux gisements découverts 6

b) Prévisions de production et d'évacuation 6

c) Investissements et utilisation des ressources 9

III. — **Le pétrole** 12

a) La recherche 12

b) Les redevances 13

c) La commercialisation 14

IV. — **Le gaz naturel** 15

A. — Production et utilisation 15

B. — Au service de l'Algérie 16

V. — **Autres richesses du sous-sol** 18

a) Les recherches de la S. E. R. M. I. (Société d'Etudes et de réalisations Minières et Industrielles) 18

b) Un non-sens économique : les Houillères du Sud-Oranais 19

VI. — **L'activité du B. I. A. et de l'O. C. R. S. en 1960** 20

VII. — **Les oléoducs européens** 24

VIII. — **Conclusion** 26

a) Les besoins d'énergie à long terme 26

b) L'essence trop chère 26

c) Nécessaire coordination de l'énergie 27

d) Menaces pour les charbonnages 28

e) Un avenir encore incertain 29

Mesdames, Messieurs,

La Commission des Affaires économiques et du Plan a voulu se pencher, cette année encore, sur l'ensemble des activités économiques qui se développent dans les régions sahariennes. Laissant de côté les aspects proprement budgétaires de l'exercice 1961, qui ont fait l'objet et de l'examen et des critiques de la part de la Commission des Finances, travail concrétisé dans l'excellent rapport de M. Jean-Marie Louvel, nous avons estimé nécessaire de situer avant tout le développement de la production d'énergie multiple tel que l'ont révélé la recherche, la prospection, les gisements divers, non moins que les problèmes d'évacuation, d'utilisation et de commercialisation. Le Sahara continue à vivre une épopée d'expansion prodigieuse. A côté de données qui ne sont plus contestées, d'actives recherches se poursuivent, de nouveaux gisements sont découverts. Dès l'an dernier, nous avons pu brosser le tableau de ces découvertes, évaluer approximativement le débit à attendre, tant du secteur pétrolier que gazier, et situer les chances qu'offre, tant à la France qu'à l'Europe et aux pays africains, l'apport de ces énergies nouvelles. Le présent rapport n'a d'autre ambition que de faire le point de ces divers problèmes.

*
* *

I. — Evolution de la structure administrative et institutionnelle.

Qu'il nous soit permis, d'entrée en matière, de rappeler que la Commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat avait souligné, l'an dernier, l'anomalie qu'elle trouvait dans la confusion des pouvoirs, le Ministre chargé du Sahara se trouvant être en même temps Délégué général de l'Organisation commune des Régions sahariennes (O. C. R. S.). Cette anomalie, qui pouvait s'expliquer conjoncturellement, a pris fin le 10 juin 1960 par le décret n° 60-536, assurant la séparation des fonctions de Ministre de celles de Délégué général, ces dernières étant confiées à M. Olivier Guichard.

Un second décret précise la mission de l'O. C. R. S. et les modalités de tutelle exercées par le Ministre du Sahara sur cet établissement et, enfin, un troisième décret fixe les modalités du concours des services techniques de l'O. C. R. S. aux travaux des collectivités locales des départements sahariens.

Il faut souligner que la répartition des tâches entre le Ministère et l'O. C. R. S. n'a pas été sensiblement modifiée depuis le décret n° 59-453 du 21 mars 1959. Cette répartition a évolué pour tenir compte de l'expérience et de la mise en place progressive des divers rouages administratifs et de la création de collectivités locales dans les deux départements sahariens.

Le Ministère du Sahara exerce ainsi les tâches traditionnelles administratives de la puissance publique, à l'exception de la gestion de certains services techniques, qui est assurée par l'O. C. R. S. (ponts et chaussées, hydraulique...) ; ces services sont d'ailleurs placés par arrêté ministériel sous l'autorité du préfet pour l'exercice de leurs tâches proprement administratives (décret n° 60-538 du 10 juin 1960).

L'O. C. R. S. exerce, en outre, une mission économique dans ces deux départements en élaborant des programmes de mise en valeur qui, une fois approuvés par la puissance publique, sont réalisés par ses soins. De plus, elle intervient dans le secteur social selon les directives qui lui sont données par le Gouvernement (décret n° 60-537 du 10 juin 1960).

II. — L'évolution économique saharienne.

A. — Les gisements découverts

Nous ne reviendrons pas sur l'ensemble des gisements qui ont fait l'objet de notre rapport de l'exercice 1960. Aux résultats enregistrés alors, il convient d'ajouter ceux qui sont signalés depuis le début de cette année.

1) *Hassi-el-Gassi.* — Le gisement d'El-Gassi n'a pas confirmé les espoirs très optimistes que le premier forage (Gs 1) avait fait naître : la première culmination découverte ne correspond, en effet, qu'à une accumulation de dimensions assez réduites ; la deuxième culmination, celle d'Erg-el-Agreb (Ar 2), à 50 kilomètres au Sud-Ouest d'El-Gassi, a été mise en évidence par la S. N. P. A., mais il s'agit, là encore, d'un gisement d'importance relativement faible.

2) *Hassi-Messaoud.* — La reconnaissance et le développement du champ se sont poursuivis (33 puits ont été forés en 1959). La structure de ce champ est d'ailleurs complexe, ce qui rend le potentiel des puits très variable ; certains produisent plus de 1.500 tonnes par jour, d'autres moins de 100 tonnes.

3) *Bassin de Polignac.* — Les résultats obtenus par la C. R. E. P. S. dans le bassin de Polignac ont continué à être très favorables : les champs de Zarzaïtine et d'Edjeleh ont été développés à un rythme très rapide, ceux d'El-Adeb-Larache et de Tiguentourine ont été étendus ; de nouvelles accumulations ont été découvertes à la Reculée, Hassi-Mazoula, Ouan-Taredjeli et Dôme, à Collenias.

4) *Gisement d'Ohanet.* — La C. E. P. (Compagnie d'Exploration Pétrolière) a découvert, en avril 1960, à 150 kilomètres environ au Nord-Est d'Edjeleh, le gisement d'Ohanet. Il s'agit d'une huile légère, située vers 2.300 mètres de profondeur ; les trois premiers forages entrepris ont fourni entre 140 et 200 tonnes par jour, et le développement du champ se poursuit rapidement ; une vingtaine de puits sont prévus d'ici à octobre 1961.

B. — Prévisions de production et d'évacuation

1) *A Hassi-Messaoud.* — L'exploitation du champ a fait apparaître certaines difficultés (complexité de la structure, dépôts dans les tubings), mais les deux sociétés associées, S. N. REPAL et

C. F. P. (A), ont déployé une intense activité pour permettre une mise en production à gros régime de ce champ très important : la production escomptée pour 1960 est de l'ordre de *6,5 millions de tonnes*, celle de 1961 sera de l'ordre de 7,5 à 8 millions de tonnes ; on estime que *500 millions de tonnes*, représentant 15 à 20 % de l'huile en place, pourront être obtenues par la récupération primaire. Celle-ci pourrait être complétée, dans un certain nombre d'années, par une récupération secondaire faisant intervenir la réinjection d'un fluide dans le gisement. Le pourcentage de récupération pourrait alors être considérablement augmenté. Les études se poursuivent activement.

Il a été décidé la construction à Hassi-Messaoud d'une *raffinerie simplifiée*, destinée à fournir aux Sahariens un *carburant économique*, ainsi, si possible, qu'un *combustible domestique* (pétrole lampant ou butane) pour le chauffage et la cuisine des aliments : cette petite raffinerie, construite en association par la REPAL et la C. R. A. N. (Compagnie de Raffinage en Afrique du Nord) pourrait entrer en service vers le milieu de 1961.

2) *Dans le bassin de Polignac.* — En août 1960, les premières quantités de pétrole du Sahara Oriental (Zarzaïtine et Edjeleh) sont parvenues à la côte méditerranéenne par l'oléoduc In Amenas-la Skhirra : la capacité initiale de cet oléoduc, d'une longueur de 780 kilomètres, est de 7,2 millions de tonnes/an, mais elle sera portée à 9,2 puis à 13 millions de tonnes/an par la mise en service de stations de compression supplémentaires. La production des gisements du bassin de Polignac, qui sera d'environ 1,8 million de tonnes en 1960, est appelée à augmenter très rapidement, grâce surtout au gisement de Zarzaïtine, et pourra même dépasser en importance celle d'Hassi-Messaoud (bien que les réserves en place soient moins considérables).

C'est ainsi que pour l'année 1961, la production de l'ensemble du bassin pourrait être de l'ordre de 8,6 à 8,8 millions de tonnes, et pourrait ensuite atteindre, et dépasser, le niveau de 9,5 à 10 millions de tonnes/an.

3) *El-Gassi.* — Il est décidé d'évacuer la production de la région El-Gassi—El-Agreb par un oléoduc de petit diamètre qui réunirait ce champ à la desserte du gisement de Messaoud. La production annuelle pourrait être de l'ordre de 150.000 tonnes en 1961 et 300.000 tonnes les années ultérieures.

4) *Ohanet.* — Le gisement d'Ohanet pourrait fournir de l'ordre de 1,5 million de tonnes par an. L'évacuation de la production de ce gisement pose des problèmes complexes qui sont activement étudiés.

C. — *Les prévisions de production pétrolière.*

Selon les estimations les plus sérieuses, les productions pétrolières escomptées pour 1960, 1961 et les années suivantes se résument dans le tableau qui suit :

	1960	1961
Hassi-Messaoud	6,5	7,5 à 8
Bassin de Polignac	1,8	8,6 à 8,8
Divers (El-Gassi, Ohanet)		0,5
Total (Sahara)	8,3	16,6 à 17,3

En ce qui concerne les prévisions plus lointaines de production (1965), il y a lieu d'indiquer ce qui suit :

Le développement des champs actuellement découverts conduira en 1965 à une capacité de production d'environ *20 à 25 millions de tonnes par an.* Pour arriver à une capacité de production de 50 millions de tonnes par an, il faut y ajouter les découvertes encore à faire, en supputant que les sommes encore à investir auront une chance de réussite égale à celle qu'ont eue, effectivement, les crédits investis depuis l'origine jusqu'en 1959.

La production cumulée des douze derniers mois (du 1er novembre 1959 au 31 octobre 1960) est de l'ordre de 6,6 millions de tonnes.

Le rythme de production mensuel actuel est assez variable étant donné la mise en service progressive du pipe In Amenas-la Skhirra. Pour le mois d'octobre 1960, les prévisions de production sont :

Pipe Messaoud-Bougie	600.000 tonnes.
Pipe In Amenas-La Skhirra	400.000 tonnes.
Total	1.000.000 de tonnes.

C. — Les investissements et l'utilisation des ressources

Au 31 décembre 1958, 150 milliards de francs environ avaient été investis ; l'année 1959 a doublé cette somme. Les 300 milliards ainsi investis se répartissent environ par moitié entre la recherche, d'une part, la production et l'évacuation, d'autre part.

On peut prévoir, pour les années ultérieures, un effort d'investissement du même ordre (120 à 140 milliards d'anciens francs), les dépenses d'évacuation étant plus faibles que ces dernières années.

Au 1er octobre 1960, la surface des permis attribués atteignait 762.450 kilomètres carrés, en accroissement de 100.000 kilomètres carrés par rapport à l'année précédente.

Les surfaces correspondant à des intérêts détenus par des étrangers s'élèvent à 191.000 kilomètres carrés, soit 25,2 % du total.

Ces intérêts étrangers sont répartis comme suit :

Grands groupes américains		3,5 %
Esso Standard	1,4 %	
Mobil	1,1 %	
Caltex	1 %	
Indépendants américains		5,2 %
Groupes britanniques et hollandais		15 %
Shell	13,1 %	
B. P.	1,9 %	
Européens		1,5 %
		25,2 %

En matière d'exploitation, les participations étrangères sont les suivantes :

Hassi-Messaoud	0 %
Hassi-R'Mel	0 %
Ohanet	37,66 %
El-Agreb—El-Gassi	0 %
Bassin de Polignac	35 %

Capitaux investis au Sahara dans le domaine pétrolier.
(En millions de nouveaux francs.)

DESIGNATION	1952 à fin 1957		1958		1959	
		%		%		%
Capitaux publics	460	59	130	17,5	130	9,3
Capitaux privés français	140	18	470	64	400	28,8
Capitaux étrangers	180	23	90	12	120	8,6
Emprunts	»		50	6,5	740	53,3
Totaux	780		740		1.390	

En ce qui concerne le programme national de recherche et de production d'hydrocarbures pour 1960, d'après les prévisions, il doit être financé ainsi qu'il suit :

— Capitaux publics ..... 6 %
— Capitaux privés français ..... 10 %
— Capitaux étrangers ..... 11 %
— Emprunts ..... 34 %
— Autofinancement ..... 39 %

L'exploit de 1960 : L'entrée en service de l'oléoduc Edjeleh-la Skhirra

Ainsi que nous le soulignons dans les pages précédentes, le pétrole du bassin de Polignac arrive dès maintenant à la mer.

Depuis le 1er octobre, le pétrole coule dans l'oléoduc qui relie le gisement d'Edjeleh en Algérie au port tunisien de la Skhirra, situé entre Gabès et Sfax, à 80 kilomètres environ au Sud-Ouest de cette dernière ville. Dès le 1er janvier prochain la canalisation transportera l'or noir au rythme normal prévu pendant la durée de la première étape, soit à raison de 7 millions de tonnes par an. Ce tonnage augmentera ensuite progressivement pour atteindre 15 millions de tonnes annuellement.

Lorsqu'il fut question de tracer la route d'évacuation du pétrole d'Edjeleh, les avis furent partagés : devait-on choisir la route la plus longue, entièrement tracée en territoire algérien — c'est-à-dire sur le sol français — ou au contraire accepter que les canalisations transportant un combustible précieux pour notre économie autant que pour notre défense nationale aboutissent dans un port étranger ?

Finalement c'est la seconde solution qui prévalut. Des raisons de rentabilité imposèrent cette décision. Cependant des mesures étaient prises pour parer à toute interruption du trafic en territoire tunisien : en cas de complications diplomatiques, une « porte de sortie » serait aménagée en direction d'Hassi-Messaoud.

Il serait, en conséquence, souhaitable que le Gouvernement envisage la réalisation prochaine de l'oléoduc Edjeleh-Hassi-Messaoud : ainsi, à côté de l'oléoduc Edjeleh-la Skhirra, l'existence d'une seconde voie d'écoulement du pétrole saharien atténuerait le risque d'éventuelles pressions politiques étrangères.

La collecte du pétrole provenant non seulement d'Edjeleh mais de tous les autres puits situés dans l'Est saharien (Zarzaïtine, Tinguentourine, El-Adeb-Larache, etc.), se fera au moyen de canalisations qui aboutissent toutes à un centre commun de départ vers la mer. Ce point est situé à In-Amenas, à 55 kilomètres au Nord-Ouest d'Edjeleh. Il a été choisi parce qu'il se trouve au milieu des gisements exploitables et de ceux qui restent encore à découvrir et à prospecter. De plus la morphologie du sol a permis d'y aménager un terrain d'aviation pourvu d'une excellente piste d'atterrissage de 3 kilomètres de longueur et dont l'infrastructure est constituée par le fond plat d'une ancienne sebka.

L'oléoduc Edjeleh-la Skhirra comprend essentiellement une canalisation de 600 millimètres de diamètre, longue de 775 kilomètres entre les deux terminaux. Au départ et à l'arrivée des parcs de stockage ont été construits. A la Skhirra, un premier appontement de chargement vient d'être mis en service et la station d'In-Amenas est pourvue d'une importante installation de pompage. Pour augmenter la capacité de transport de l'ouvrage, trois autres relais de pompage — dont l'un sera très prochainement aménagé — ont été prévus le long du parcours de l'oléoduc.

D'In-Amenas, la conduite monte tout d'abord à 650 mètres d'altitude, puis elle accuse un léger fléchissement, sur une centaine de mètres, fait un bond jusqu'à 750 mètres et redescend ensuite en pente douce jusqu'à la mer.

Les travaux ont été exécutés en deux lots distincts : du point de départ d'In-Amenas jusqu'à la frontière tunisienne à Fort-Saint (265 kilomètres), et de Fort-Saint à la Skhirra, soit 510 kilomètres environ.

Les tubes en acier soudé nécessaires à la réalisation de cet oléoduc ont été fournis en quasi-totalité par l'entreprise française et acheminés par voie maritime de la métropole jusqu'à Sfax, puis

par chemin de fer jusqu'à la gare des Aouinet, située immédiatement au Nord de Gabès. Là, ils subissaient une opération dite de « double raccordement » qui consiste à les assembler deux par deux par soudure transversale réalisée au moyen d'une machine spéciale. Ainsi réunis, deux tubes forment un élément homogène de 24 mètres de longueur. Cette précaution a pour but de réduire de 50 % environ le nombre des soudures exécutées manuellement sur le chantier et d'améliorer le taux de chargement des véhicules de transport. Ceux-ci étaient d'ailleurs spécialement adaptés à l'usage qu'on en attendait.

Avant la pose des tubes, une piste de travail de 20 mètres de largeur était aménagée dans le désert. La tranchée creusée, les éléments de 24 mètres étaient soudés par tronçons de 1.500 à 2.000 mètres, puis l'on procédait par radiographie à la vérification des soudures. Chaque tronçon recevait alors son revêtement protecteur avant d'être descendu dans la souille, où une équipe de monteurs le raccordait au précédent.

Cet ouvrage, qui fait honneur à nos entreprises, permettra à l'industrie française de recevoir un sérieux appoint de pétrole brut en provenance des nombreux puits du Sahara extrême-oriental.

III. — **Le pétrole.**

A. — Où en est la recherche ?

En 1960, on s'est efforcé d'intensifier la prospection pétrolière :

— en ouvrant à la recherche de *nouvelles surfaces*. C'est ainsi que, pendant les douze derniers mois, la surface octroyée pour l'activité de recherches est passée de 660.000 à 760.000 kilomètres carrés, soit un accroissement de 15 %. Il y a lieu de noter que, parmi les zones ouvertes à la recherche, figurent notamment le grand Erg Oriental et le grand Erg Occidental qui opposent à la pénétration pétrolière de grandes difficultés ;

— en diversifiant et en complétant les intérêts étrangers représentés au Sahara. C'est ainsi que, pendant cette période des douze derniers mois, après la venue du groupe Esso, on a enregistré la venue du groupe Mobil et du groupe Caltex, cependant que le groupe B. P. augmentait son domaine de recherche.

Parallèlement, on a enregistré la venue au Sahara de sociétés appartenant à *des pays du Marché commun*, et notamment de trois sociétés allemandes et de trois sociétés italiennes.

Les prévisions faites en début d'année pour l'exercice 1960 prévoyaient un effort de recherches supérieur de 20 % à celui de 1959.

Si on s'attendait à un certain fléchissement de l'activité de géophysique au Sahara, par contre l'activité de forage devait être en augmentation sensible par rapport à 1959. En ce qui concerne 1961, il est prématuré, pour le moment, de faire état de prévisions chiffrées. Tout au plus est-il permis de penser que l'octroi de nouveaux périmètres permettra de maintenir l'activité de géophysique, et que dans le domaine de la recherche, compte tenu des résultats favorables enregistrés au cours de l'année 1960, le rythme d'activité ne devrait pas sensiblement décroître.

Il résulte de ce qui a été dit plus haut que le ralentissement constaté des sociétés de forage dans le cadre de la zone franc n'est pas imputable au Sahara où en 1960 les moyens mis en œuvre ont été supérieurs à ceux de 1959. Pour 1961, il faut faire état, cependant, de ce que le développement du champ d'Hassi-Messaoud et de certains champs de l'Est saharien, qui a été activement poussé au cours de l'année 1960, ne nécessitera pas les mêmes moyens que précédemment.

B. — Les redevances pétrolières et leur affectation

En vertu des dispositions du Code pétrolier du Sahara, les ressources fiscales tirées de l'exploitation pétrolière correspondent, d'une part, à une redevance égale, en ce qui concerne les hydrocarbures liquides, à 12,5 % de la valeur départ champ, et un impôt direct fixé de telle sorte que, ajouté à la redevance à la production, il conduise à un partage à 50/50 du bénéfice d'exploitation.

Pour le moment, les sociétés acquittent simplement la redevance à la production. La détermination de la valeur départ champ de l'huile produite correspond à la différence entre les prix de reprise à la côte algérienne et les tarifs de transport par pipe.

Pour l'année 1960, les ressources fiscales tirées de l'exploitation du pétrole sont estimées à 66 millions de nouveaux francs.

Pour 1961, il existe une certaine incertitude tenant, d'une part, aux tonnages en cause, d'autre part, aux prix de reprise du pétrole brut qui, dans la conjoncture pétrolière actuelle, peuvent être soumis à des fluctuations.

La valeur moyenne retenue pour 1961 correspond à 148 millions de nouveaux francs.

Affectation des redevances pétrolières.

Les redevances pétrolières sont réparties, à concurrence de 25 %, à la Caisse d'Equipement et de Développement d'Algérie, et 75 % au budget de l'O. C. R. S. Sur cette dernière part, 15 % du montant des redevances pétrolières (soit 20 % de la part versée au budget O. C. R. S.) sont reversés à la Caisse saharienne de solidarité. L'O. C. R. S. bénéficiant, en définitive, pour son budget propre de 60 % des redevances pétrolières.

Encore faut-il tenir compte d'un prélèvement par préciput d'une partie des dépenses d'investissement engagées par l'autorité militaire pour la protection des ouvrages de transport et dont le montant n'a pas pu être communiqué.

C. — La commercialisation

Les problèmes de reprise, raffinage, distribution et commercialisation du pétrole brut saharien sont de la compétence du Ministre de l'Industrie, qui est responsable de l'approvisionnement par priorité en pétrole brut de la zone franc et qui exerce le contrôle des exploitations hors de la zone franc des hydrocarbures sahariens.

La commercialisation du pétrole brut extrait des gisements d'Hassi-Messaoud et d'Edjeleh s'est effectuée dans de bonnes conditions en 1960 et n'a pas eu de répercussion sur le rythme de production.

La production d'Hassi-Messaoud, qui doit être de l'ordre de 6.600.000 tonnes en 1960, a été reprise en totalité par les différents raffineurs installés en France en exécution des contrats de reprise portant sur trois ans, et à l'exception d'environ 75.000 tonnes de brut qui ont été exportées directement par la S. N. Repal et la C. F. P. A. sur les Etats-Unis et l'Allemagne.

Cependant la totalité des quantités reprises par les raffineurs français ne seront pas physiquement traitées en raffineries françaises. On compte qu'environ 500.000 tonnes seront exportées par leurs soins à des raffineurs de leur groupe situés principalement en Allemagne Occidentale.

Pour 1961 et 1962 des contrats de reprise portant sur environ 3.700.000 tonnes et 3.800.000 tonnes ont été signés avec la S. N. Repal par les groupes raffinant en France. La production de la C. F. P. A. doit normalement s'écouler par le canal de la C. F. R. et d'Antar. Des quantités importantes de brut seront sans doute également exportées par les raffineurs repreneurs à l'étranger et devront être remplacées par des quantités équivalentes de pétrole en provenance du Moyen-Orient et plus lourd.

Rien n'est prévu pour l'écoulement des productions de 1963 et les années suivantes.

Pour ce qui concerne la production pétrolière de la région d'Edjeleh, la part de brut revenant à la Shell, du fait de sa participation dans la C. R. E. P. S. (35 %), sera incorporée à l'ensemble des approvisionnements de ce groupe et commercialisée par ses soins.

En ce qui concerne la part revenant à la R. A. P., des contrats de reprise portant sur trois ans ont été signés ou sont en cours de négociation avec les différents raffineurs installés en France et doivent assurer l'écoulement de la majeure partie de la production revenant à la R. A. P. De même que pour Hassi-Messaoud, il est très vraisemblable qu'une part importante des pétroles repris au titre du marché français seront en fait exportés vers les raffineries étrangères du groupe repreneur et remplacés par des quantités équivalentes de brut d'autres origines.

IV. — **Le gaz d'Hassi R'Mel.**

A. — Production, prévisions, évacuation et utilisation

Les réserves « récupérables » d'Hassi R'Mel sont estimées à 600 ou 1.000 milliards de mètres cubes ; un gazoduc de 24 pouces (600 mm) de diamètre est en construction et permettra d'acheminer 2,8 milliards de mètres cubes par an de gaz d'Hassi R'Mel jusqu'à Arzew ; un branchement alimentera la ville d'Oran à partir d'Arzew, et un autre branchement alimentera Alger.

La mise en service de ce gazoduc est prévue pour Pâques 1961, avec une capacité initiale de 1.500 millions de mètres cubes par an.

Les prévisions de débit sont les suivantes, en ce qui concerne les consommations algériennes :

1961	380	millions de m³.
1962	700	—
1963	1.000	—
1964	1.200	—
1965	1.500	—

Outre l'alimentation de l'Algérie, le gaz d'Hassi R'Mel pourra être liquéfié et transporté, à bord de navires méthaniers, vers les pays pauvres en gaz comme l'Angleterre et ensuite vers l'Europe et la France métropolitaine.

Les études de traversée, par pipe à gaz, de la Méditerranée en vue de l'alimentation de l'Europe, sont activement menées.

Trois itinéraires, notamment, sont examinés, à savoir :

— par le détroit de Gibraltar ;
— par liaison Mostaganem—Carthagène ;
— par liaison Cap Bon—Mazara del Vallo (Sicile).

Les fonds sous-marins correspondant aux deux premiers trajets ont fait l'objet de reconnaissances sous-marines détaillées. Par ailleurs, des essais d'immersion de tubes à plusieurs profondeurs, jusqu'à 1.000 mètres, sont actuellement effectués au Cap Ivi. Ils portent sur cinq éléments longs d'un kilomètre, équipés chacun de matériels différents. Il y a lieu de signaler que l'amenée du gaz saharien en Europe, par une canalisation en partie sous-marine, pose des problèmes techniques difficiles, mais, également, présente des obstacles d'ordre politique, financier et commercial.

En ce qui concerne les projets de transports par navires méthaniers, il convient d'indiquer qu'un projet d'usine de liquéfaction de méthane, d'une capacité initiale de plus d'un milliard de mètres cubes par an, est à l'étude et qu'on peut envisager que dans trois ans un premier déchargement de gaz saharien pourrait se produire à Londres ou au Havre.

B. — Le gaz d'Hassi R'Mel au service de l'Algérie

L'arrivée sur le littoral algérien du gaz naturel d'Hassi R'Mel a entraîné un bouleversement de la politique énergétique de l'Algérie.

C'est à l'Electricité et Gaz d'Algérie (E. G. A.) qu'appartient depuis 1947 la responsabilité de toutes les installations et activités électriques et gazières en Algérie. Il lui faut maintenant et simultanément précéder l'extension normale de la consommation d'électricité et préparer la conversion des usines en vue de l'utilisation du gaz naturel.

Désormais, la priorité sera donnée, parmi les projets d'aménagement, aux centrales thermiques utilisant le gaz. En effet, l'abaissement du prix de revient de la thermie (de 0,012 NF à 0, 006 NF) qui en résulte entraîne l'ajournement des grands ensembles hydro-électriques tels que ceux de l'Oued Agrioun, de l'Oued Djen Djen Supérieur.

L'Algérie dispose actuellement d'un ensemble d'ouvrages qui représentent une puissance installée totale de 450.000 kW et permettent d'assurer, compte tenu d'une hydraulicité moyenne, une production annuelle maxima de 1.500 millions de kW/h (métropole : 64,5 milliards de kW/h en 1959).

En 1960, E. G. A. aura consacré 127 millions de nouveaux francs (non comprises les dépenses d'adduction du gaz naturel), contre 121 en 1959, aux investissements nécessaires pour développer la production et la distribution de l'électricité et du gaz.

C'est ainsi que les deux premières tranches thermiques de 60.000 kW sont déjà équipées dans le port d'Alger : elles comprennent chacune une chaudière type extérieur, d'un débit de 240 tonnes/heure, un groupe turbine-alternateur de 60.000 kW et un transformateur de 70.000 kVa. Les chaudières fonctionneront soit au gaz naturel, soit au fuel-oil. Un poste de 60/10 kV est en outre équipé dans la centrale.

Par ailleurs, l'équipement d'une nouvelle tranche de 125.000 kW est prévu au cours des prochaines années.

Enfin, les deux tranches actuelles de 25.000 kW de la centrale d'Oran « Ravin Blanc » qui fonctionnaient jusqu'à maintenant soit au charbon pulvérisé, soit au fuel-oil, ont été rééquipées pour fonctionner au gaz naturel.

C'est ainsi que le gazoduc d'Hassi R'Mel à Arzew entraînera la création d'une très importante région industrielle et nécessitera la réalisation d'une centrale thermique de très grande puissance ; il est prévu d'équiper à Port-aux-Poules une centrale

équipée de quatre groupes de 125.000 kW, destinée à alimenter notamment en énergie les industries électro-chimiques et électro-métallurgiques (aluminium), dont l'installation est envisagée.

C'est ainsi, enfin, que la signature d'un accord entre le Gouvernement et la sidérurgie française exige la réalisation de tranches thermiques de 60.000 kW destinées au complexe de Bône. L'emplacement et la consistance de la centrale seront déterminés en fonction des besoins de cet ensemble industriel.

La réalisation de tous ces projets nécessite évidemment le développement du réseau de transport et d'interconnexion.

Enfin, l'aménagement de diverses zones industrielles sur tout le territoire algérien nécessite le développement considérable du réseau à 60.000 volts : les régions industrielles de Rouiba-Reghaïa, de Tizi-Ouzou, de Bougie, du Constantinois et de la région de Mostaganem seront équipées en conséquence de lignes et de postes 60 kV. Enfin, la ligne 90.000 kV de Duzerville-Clairfontaine-Tebessa sera prolongée jusqu'à Djebel Onk en vue de l'exploitation prochaine des phosphates de ce gisement.

V. — **Autres richesses du sous-sol saharien.**

A. — Les recherches de la S. E. R. M. I.

Ayant fait l'an dernier un inventaire approximatif des ressources du sous-sol saharien, nous n'y reviendrons pas. Il faut cependant faire les observations ci-après sur certaines difficultés d'exploitation :

Le gisement de manganèse de Guettara n'a pas été mis en exploitation, les sociétés intéressées en ayant abandonné l'idée devant la difficulté, pour Guettara, de soutenir la concurrence de gisements plus riches et plus faciles mis en exploitation dans le monde, notamment en Afrique.

L'étude du gisement de fer de Gara-Djebilet (région de Tindouf) est activement poursuivie par la S. E. R. M. I. filiale du B. I. A., sous les aspects : enrichissement et évacuation du minerai.

Les recherches d'uranium au Hoggar ont été plutôt décevantes, mais on étudie actuellement un gisement de wolfram (tungstène) découvert en novembre 1959 à Laouni, à 250 km au Sud de Tamanrasset. La S. E. R. M. I. poursuit des recherches de minerais divers dans la région de Gara-Djebilet.

B. — Un non-sens économique : les Houillères du Sud-Oranais

C'est sans doute l'emploi d'une main-d'œuvre — mais main-d'œuvre coûteuse — qui a conduit jusqu'alors à maintenir en exploitation les Houillères du Sud-Oranais. Qu'on en juge d'après les résultats de production et le déficit qui se monte, à l'heure actuelle, à 160 NF la tonne extraite !

En 1960, la production des Houillères du Sud-Oranais sera d'environ 120.000 tonnes nettes par an, ce qui est à rapprocher des productions des années précédentes, à savoir :

— 300.000 tonnes en 1955,

— 153.000 tonnes en 1958,

— 121.000 tonnes en 1959.

En août 1960, la production mensuelle de 10.300 tonnes s'est placée ainsi qu'il suit :

— Consommation intérieure		2.300 T/mois
— Charbon pour vente de courant électrique.		1.500 —
— Vente de charbon.....		6.500 —
dont :		
— vente à E.G.A. (centrale d'Oran).	2.000	
— cimenterie d'Oran (C.A.D.O.)..	3.000	
— criblé du Ksi Ksou.....	900	
— divers (dont Maroc 200 T).....	600	
Total		10.300 T/mois

Les principaux événements commerciaux de l'année 1961 seront les suivants :

— au 1er février 1961 : perte des 900 tonnes de criblés du Ksi Ksou, par suite de la fermeture de ce siège ;

— au 1er avril 1961 : perte des 2.000 tonnes (centrale E.G.A. d'Oran). ;

— au 1er juillet 1961 : 3.000 tonnes (cimenterie C.A.D.O. d'Oran).

L'évolution de l'effectif total des Houillères du Sud-Oranais a été la suivante ces dernières années :

1954	3.060
1957	2.358
1958	1.917
1959	1.660
Août 1960	1.512

Situation financière.

Le déficit à la tonne marchande a augmenté dans des proportions considérables. Les déficits annuels sont les suivants :

1953	35 NF/t	
1957	78 —	
1958	120 —	
1959	160 —	
1960	160 —	(évaluation)

Quant au déficit global d'exploitation, il a dépassé 10 millions de nouveaux francs en 1955, et s'est maintenu, en 1958 et 1959, au voisinage de 15 millions de nouveaux francs.

A titre de comparaison, indiquons que la masse salariale, y compris les charges, est de l'ordre de 10 millions de nouveaux francs.

La conclusion s'impose d'elle-même. Il faut fermer le plus rapidement possible une entreprise qui sans doute a rendu surtout des services d'ordre social par le passé, mais dont les résultats ne peuvent justifier en aucun cas le maintien en exploitation. Du reste, M. le Ministre de l'Industrie a annoncé, devant l'Assemblée Nationale, sa prochaine fermeture.

VI. — **L'activité du B. I. A. et de l'O. C. R. S. en 1960.**

Il ne nous paraît pas possible dans ce document, qui ne veut que réflèter les seules préoccupations économiques de l'actualité et des perspectives sahariennes, de retracer dans ce seul domaine les multiples interventions et initiatives qui sont à l'actif à la fois du Bureau d'Investissement en Afrique (B. I. A.) et de l'Organisation commune des Régions sahariennes. Mmes et MM. les Sénateurs ont pu en prendre connaissance dans le détail par les excellents rapports qu'ont fournis récemment ces *organismes*.

Nous nous bornerons donc à un bref commentaire qui se doit de souligner l'essentiel.

A. — Les activités du B. I. A. en 1960

1° *Ses interventions financières.*

Le B. I. A. est intervenu soit directement, soit sous forme de participations ou de prêts dans la mise en valeur des régions sahariennes et des régions limitrophes.

Les interventions directes dans cette mise en valeur tendent à se faire plus rares, au profit des participations dans des sociétés dont il peut être le fondateur, ou de participations au financement de travaux menés par d'autres établissements.

A. — *En matière minière.*

Parmi ces derniers, citons le Commissariat à l'Energie atomique, le B. U. M. I. F. O. M. et le Bureau de recherches minières de l'Algérie hier, et aujourd'hui le B. R. G. M., qui doit lui-même prendre une participation dans la dernière filiale du B. I. A., la S. E. R. M. I.

B. — *Dans le domaine des études industrielles.*

a) La S. E. R. M. I., Société d'Etudes et de Réalisations minières et industrielles relaie le B. I. A. dans la direction technique des études sur *l'exploitation du gisement de fer* de Gara-Djebilet, où plus de 500 millions de tonnes à 58 % ont été reconnues. Les études d'enrichissement et d'évacuation doivent se poursuivre en 1961.

b) Après avoir financé les études industrielles sur l'exploitation des *phosphates* du Djebel Onk, qui relaiera le gisement du Kouif, épuisé dans quelques années, le B. I. A. participera à 18 % du capital de la société qui s'est fondée, étant entendu que ses actions pourront se libérer par imputation sur sa créance.

c) Associé avec la Compagnie générale de T. S. F., le B. I. A. a fondé avec elle une Société d'Etudes et d'Applications industrielles de *l'Energie Solaire.*

C. — *Dans le domaine de l'équipement urbain.*

Le B. I. A. a participé à la fondation et au capital de sociétés telles que la Société d'Equipement pour l'Infrastructure saharienne (Selis) et la Société d'Exploitation urbaine et rurale des Eaux du Sahara (Sodexur).

La première a obtenu du B. I. A. un prêt, en cours d'amortissement, et participé à la construction du camp de Gara-Djebilet : habitations en dur pour les ouvriers musulmans.

La participation à la seconde est précieuse pour un organisme chargé, de par ses statuts, d'études et de missions pour la mise en valeur des régions sahariennes.

2° *Ses interventions dans les travaux de technique saharienne.*

Jusqu'à ce jour, le B. I. A. a financé les études du Centre d'études et d'informations des *Problèmes humains dans les zones arides*, qu'il s'agisse des autochtones ou des européens.

En raison de leur caractère social, ces études seront désormais financées par l'Organisation commune des Régions sahariennes ou le Ministère du Sahara à partir de 1961.

Par contre, le B. I. A. continue le financement des travaux de la Société de développement des techniques de *pluie provoquée* qui doivent normalement aboutir à l'obtention de brevets et à l'apport de certains travaux lors de la fondation de sociétés d'exploitation.

Précisons pour terminer que, selon le chapitre 68-20 du budget, le B. I. A. consacrera la majeure partie des 8.800.000 NF prévus à ce chapitre aux recherches et études industrielles et aux participations.

B. — L'activité de l'O. C. R. S.

L'activité de l'O. C. R. S. en 1960 et son programme 1961 sont retracés et décrits dans le compte rendu d'activité et le projet de budget. Nous pensons qu'il est inutile d'entrer dans le détail et renvoyons pour plus ample information au rapport n° 886 (annexe n° 24) de l'Assemblée Nationale fait par M. Marc Jacquet et présenté par le Rapporteur spécial M. Max Lejeune. Le budget de fonctionnement de l'O. C. R. S. s'élèvera pour 1961 à environ 44.350.000 NF, après avoir été de 23.300.000 NF en 1959 et de 31.200.000 NF en 1960.

Les dépenses d'investissements, bien que non définitivement arrêtées, sont de l'ordre de 183.980.000 NF en autorisations de programme et de 210.130.000 NF en crédits de paiement.

L'O. C. R. S. a poursuivi la réalisation des travaux entrepris mais elle a aussi lancé de nouvelles opérations. C'est à cette occasion qu'elle a modifié sa ligne d'action. En effet, dans sa première

période de fonctionnement, elle avait dû créer les éléments fondamentaux d'un développement économique. La recherche et l'exploitation du pétrole exigeait la mise en place de moyens de communication adaptés à un trafic moderne. Le premier et indispensable effort des années 1957-58 et 1958-59 porta sur les routes et les aérodromes. Tout en se gardant de considérer que les tâches sont terminées dans ce domaine, il convenait de faire une place plus large aux autres interventions.

L'O. C. R. S. a donc infléchi son action. L'année 1959-60 a été notamment marquée par la mise en service d'un réseau remarquable de télécommunication et par la réalisation *des grands forages hydrauliques du Nord-Est saharien.*

Vers un programme d'action à moyen terme.

Dès ses débuts l'O. C. R. S. avait entrepris des études sur les possibilités du Sahara. Il s'agissait toutefois de vues particulières qui tout en étant indispensables ne suffisaient pas à permettre une prise de conscience globale. Aussi une nouvelle phase a été abordée avec l'élaboration d'un programme général.

Il a paru nécessaire de dégager les lignes directrices de l'action future de l'O. C. R. S. A cette fin *quatre groupes de travail* ont été constitués dont la composition et le fonctionnement s'inspirent des méthodes utilisées par le Commissariat Général du Plan.

Le premier groupe s'est donné pour tâche d'étudier les conséquences de l'évolution économique du Sahara sur la vie des populations. Il envisage aussi bien l'aspect purement démographique que la répartition géographique des populations, leur mode de vie et les problèmes d'enseignement, de santé et d'urbanisme.

Le groupe de travail n° 2 s'est penché sur les problèmes hydrauliques. Il s'efforce d'établir un bilan des ressources et des besoins en eau en tenant compte de la culture, de l'élevage, de la consommation des agglomérations et des industries. Il a entrepris également de préciser le régime juridique des eaux et, dans ce but, a effectué des recherches sur leur régime actuel dans les départements sahariens, les Etats riverains et l'ensemble des pays musulmans. La nécessité de l'élaboration d'un Code de l'Eau a été ainsi reconnue.

Le groupe n° 3 étudie le développement industriel du Sahara en excluant d'ailleurs les questions pétrolières et minières pour lesquelles les services de l'O. C. R. S. sont suffisamment équipés. Devant la diversité des problèmes à aborder, ce groupe s'est subdivisé en sous-groupes qui se consacrent à l'étude de l'artisanat local, de l'infrastructure automobile, des aspects techniques de la vie au Sahara et des problèmes techniques industriels particuliers.

Enfin le groupe n° 4 traite les relations économiques extérieures. Il étudie les problèmes d'échanges entre le Sahara et les Etats et territoires riverains. Des travaux ont été consacrés aux divers mouvements d'hommes, de capitaux et de marchandises.

Au terme de ses travaux, chaque groupe devra élaborer un rapport d'ensemble qui pourrait être déposé à la fin de 1960. Une commission de synthèse sera alors chargée de fixer les grandes lignes d'un programme d'action à moyen terme.

VII. — **Les oléoducs à caractère européen.**

Dans le même temps où la production pétrolière saharienne s'annonçait fort prometteuse, il fallait songer à l'évacuation et à la distribution du carburant.

Les deux grands centres sahariens, Hassi-Messaoud et Edjeleh, ont maintenant chacun une desserte d'oléoduc vers la mer. Au Nord, celui de Hassi-Messaoud—Bougie ; à l'Est, celui d'In-Amenas à la Skhirra (Tunisie).

Il fallait évidemment songer au transport du carburant en Europe et c'est ainsi que tout un réseau se trouve en voie de construction ou en projets.

C'est ainsi que la Ruhr est déjà ravitaillée à partir de Rotterdam et Wilhemshaven par deux importants oléoducs qui viennent d'entrer en service.

Un autre grand projet intéresse plus particulièrement la France. Il s'agit de l'oléoduc Lavera—Strasbourg—Karlsruhe. Seize sociétés ont créé la « Société du Pipe-Line du Sud-Est Européen », chargée de l'étude et la réalisation de ce projet.

La capacité initiale de 10 millions de tonnes pourra être portée progressivement d'ici 1965 à plus de 30 millions de tonnes. Montant des investissements : 750 millions de nouveaux francs, dont 600 pour la première tranche (Strasbourg).

A noter que huit des principales sociétés pétrolières allemandes ont créé, en mai dernier, une société pour la construction et l'exploitation d'un nouveau pipe-line reliant Karlsruhe, terminal du futur pipe-line sud-européen, à la Bavière (région de Munich). Ce pipe-line concurrencera le projet italien prévoyant le prolongement de l'oléoduc en construction Gênes—Aigle (en Suisse) jusqu'à Munich.

Les projets soviétiques.

L'U. R. S. S., qui possède déjà un réseau d'oléoducs très important, envisage, pour desservir les pays de l'Est, de construire un ouvrage de 4.500 km de long. Ce pipe-line partira de Kouïbychev (gisement Volga-Oural) et se divisera en deux branches, l'une à destination de la Pologne et de l'Allemagne Orientale, l'autre à destination de Bratislava (en Tchécoslovaquie) et de la Hongrie.

On annonce enfin la construction d'un oléoduc Kouïbychev—côte Pacifique (11.000 km) qui desservira la Sibérie orientale et (éventuellement) le Japon. Il serait déjà construit jusqu'à Irkoutz.

Conclusion.

La prodigieuse épopée saharienne continue à ne pas se démentir. Recherches, découvertes de gisement se poursuivent, une fourmilière de sociétés, d'entreprises, d'ingénieurs, de techniciens continue avec acharnement la captation saharienne de l'énergie dont devront être bénéficiaires les continents africain et européen. Les problèmes d'évacuation — du moins en ce qui concerne le pétrole — semblent déjà largement résolus par les deux oléducs partant vers le Nord du gisement d'Hassi-Messaoud et vers l'Est à partir du bassin Polignac. Si tout un réseau de construction de pipe-lines à travers l'Europe pourra bientôt alimenter les raffineries prévues au cœur même du Marché commun, l'amenée du gaz d'Hassi R'Mel pose une série de difficultés d'ordre technique et politique.

Les besoins d'énergie à long terme.

Les besoins énergétiques de l'économie française vont aller croissant au cours des prochaines années. Les études prévisionnelles effectuées à ce jour tendent à considérer comme modéré un développement de besoins d'énergie de 30 % en 10 ans, de 70 % en 20 ans, soit en partant de 110 millions de tonnes d'équivalent charbon en 1955, des consommations de 143 millions de tonnes en 1965 et 187 millions de tonnes en 1965. La France a un certain retard à rattraper dans le domaine de l'énergie par rapport aux autres pays industriels européens. Selon un rapport de l'O. E. C. E., la consommation d'énergie par habitant en France n'était en 1957 que de 2,8 tonnes d'équivalent charbon contre 3,9 tonnes en Allemagne, 4 tonnes en Belgique et 4,9 tonnes en Grande-Bretagne.

L'essence trop chère.

De 1956 (crise de Suez) à 1959, le taux de progression des ventes de produits pétroliers n'a été que de 5 % contre 10 % en moyenne au cours des années précédentes.

Dans le même temps, le progrès s'est au contraire poursuivi à un rythme accéléré dans les pays voisins de la France : + 13 % en Italie, + 14,5 % aux Pays-Bas, + 17,5 % en Grande-Bretagne, + 23,5 % en Allemagne occidentale.

Il semble qu'en 1960, on ait retrouvé un taux de progression plus normal ; les résultats cumulés des 12 derniers mois (octobre 1959 à septembre 1960) par rapport à la période correspondante de 1958-59 montrent un accroissement de consommation de 6,6 % en ce qui concerne l'essence et le supercarburant, de 5,7 % pour le gas-oil, de 19,3 % pour le fuel domestique, de 13,8 % pour le fuel léger et de 12 % pour le fuel industriel (qui retrouve ainsi sensiblement le niveau de 1956).

Le principal problème des produits pétroliers demeure actuellement celui des taxes. Il existe une importante disparité entre les charges imposées en France et celles appliquées dans les autres pays du Marché commun. C'est ainsi qu'en France les taxes sur l'essence représentent 74 % du prix à la pompe contre 52 % en Allemagne, 59 % en Belgique, 59 % au Luxembourg, 60 % aux Pays-Bas et 52 % en Italie.

Cette distorsion pouvait se justifier quand la France était tributaire (pour la plus grande partie) de l'étranger pour ses approvisionnements en pétrole brut. Ce n'est plus le cas en 1960 ; ce sera encore moins au cours des prochaines années.

Nous enregistrons la promesse faite récemment par M. le Secrétaire d'Etat au Budget d'un abaissement du prix de l'essence pour 1961. Il n'est que temps de ramener à son niveau d'avant la crise de Suez et bien au-delà le prix des carburants que d'autres pays ont abaissé dès la crise passée.

La nécessaire coordination de l'énergie.

Au-delà de cet objectif se pose de toute évidence la coordination de l'énergie dans le cadre de l'Europe. A cet égard, peu de choses ont été réalisées. Les principes d'une politique de coordination ne sont pas encore ébauchés, pétrole et charbon relèvent d'autorités différentes. On nous annonce toutefois que la Haute Autorité prépare un plan d'urgence. Elle cherche à définir un prix d'orientation qui serait une méthode d'approche réaliste de la coordination. Mais l'accord est loin d'être fait.

Menaces pour les charbonnages.

Sur le plan national, la coordination s'impose de toute évidence, si l'on ne veut pas aboutir au dépérissement total des charbonnages. Les paliers de production qui sont imposés à ceux-ci ne suffiront pas pour conjurer la crise qui s'accentuera immanquablement lorsque le pétrole saharien coulera à plein jet. La reconversion des houillères et la tentative de lui offrir une planche de salut dans l'industrialisation des sous-produits, carbochimie, cokéfaction, etc., risquent d'être à terme une illusion. L'utilisation du coke dans la sidérurgie est elle-même menacée à terme. On le sait. La Société des Aciéries de Pompey qui depuis 1950 étudiait l'utilisation du fuel liquide dans les hauts fourneaux vient de faire savoir que ses essais d'injection de fuel sont terminés avec succès et permettront d'augmenter de 10 à 20 % la production des hauts fourneaux.

On a donc le devoir de jeter un cri d'alarme aux pouvoirs publics. Dans un laps de temps beaucoup plus court que prévu, les houillères devront, pour conjurer la menace de licenciements massifs de mineurs, trouver une compensation dans l'apport de nombreuses industries de remplacement.

Dans le cadre de l'apport de pétrole et de gaz sahariens, les grandes Compagnies ont jusqu'alors projeté l'implantation d'oléoducs vers le cœur du Marché commun, là où déjà une industrie très active ou encore de grands ensembles humains sont à même d'absorber les énormes quantités de pétrole raffiné. L'objectif *profit* semble avoir pris nettement le pas sur l'objectif du *besoin réel,* si l'on entend par là l'impossibilité pour de nombreuses régions sous-développées de France de se revivifier, faute de disponibilités suffisantes d'énergie. Pour y parvenir, il nous paraît indispensable que la France fixe en premier lieu à travers une politique coordonnée d'*aménagement du territoire* les lignes directrices des apports d'énergie, que ce soit pour le charbon, le pétrole, l'électricité ou le gaz.

L'économie libéralo-capitaliste n'a pas le droit de négliger — dans un pays de démographie montante comme le nôtre — le facteur essentiel des besoins humains qui sont gravement compromis dans ce que l'on appelé le « désert français ». Il importe que les pouvoirs publics, plus que jamais, tiennent compte à travers les richesses énergétiques du Sahara de l'éminent facteur économique et partant social que doit constituer cet apport inespéré de pétrole.

Un avenir encore incertain.

Si l'ensemble de la production saharienne — détectée ou non — présente d'ores et déjà un volume d'énergie capable d'assurer la prospérité de la Métropole et de promouvoir à un bel essor des pays de la Communauté, il n'est personne d'entre nous qui ne conçoive beaucoup d'inquiétudes quant à l'avenir saharien, pays des trésors convoités au milieu d'un continent en mouvement, face à l'inconnue algérienne et aux appétits avoués ou non de riverains et de toutes sortes de clans !

Tant que ces hypothèques ne seront pas levées — et elles sont lourdes — il nous apparaît difficile de donner au pétrole saharien autre chose que sa promotion annuelle et c'est ce qui réduit singulièrement la possiblité de prévoir pour la France comme pour l'Europe une politique énergétique à très long terme.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable à l'adoption des dispositions budgétaires concernant le Sahara.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961**, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VII

POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

Par M. Joseph BEAUJANNOT

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 32), **892** (tome II, annexe XX) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (tome III, annexe 34) (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

La situation globale du projet de budget des Postes et Télécommunications pour 1961 se présente de la façon suivante :

DESIGNATION	BUDGET de 1960. 1	BUDGET de 1961 (*a*). 2	AUGMENTATION 3	POURCENTAGE par rapport à 1960. 4	BUDGET réellement déposé au Parlement. (*b*) 5
	(En milliers de nouveaux francs.)			%	(En milliers de nouveaux francs.)
1re section. — *Charges et produits de fonctionnement.*					
A. — Produits :					
Recettes d'exploitation	3.843.809	4.135.013	291.204	+ 7,58	4.135.013
Autres recettes	154.806	182.346	27.540	+ 17,79	182.305
Totaux (Produits)....	3.998.615	4.317.359	318.744	+ 7,97	4.317.318
B. — Charges :					
a) Personnel :					
Traitements et salaires.....	1.542.125	1.699.426	157.301	+ 10,20	1.699.426
Indemnités et divers.....	534.392	592.416	58.024	+ 10,84	592.416
Charges fiscales et sociales..	732.126	810.168	78.042	+ 10.66	809.418
Totaux (Personnel)...	2.808.643	3.102.010	293.367	+ 10,45	3.101.260
b) Achats, fournitures et dépenses de transports....	468.601	522.576	53.975	+ 11,15	627.659
c) Frais financiers.....	229.909	239.694	9.785	+ 4,26	102.710
d) Divers	5.238	6.279	1.041	+ 19,87	6.279
Totaux (Charges)	3.512.391	3.870.559	358.158	+ 10,20	3.837.908
C. — Equilibre :					
Excédent des produits sur les charges	486.224	446.800	— 39.424	— 8,11	479.410

a) Compte non tenu. } des transferts entre sections nécessités par l'application du plan comptable.
b) Compte tenu..... }

DESIGNATION	BUDGET de 1960.	BUDGET de 1961 (a).	AUGMENTATION	POURCENTAGE par rapport à 1960.	BUDGET réellement déposé au Parlement (b).
	1	2	3	4	5
	(En milliers de nouveaux francs.)			%	(En milliers de nouveaux francs.)
2e section. — *Recettes et dépenses en capital.*					
A. — **Dépenses en capital :**					
Autorisations de programme..	720.805	850.000	129.195	+ 17,92	745.667
Crédits de paiement :					
Dépenses d'équipement proprement dites.....	634.569	680.000	45.431	+ 7,16	575.667
Remboursement d'emprunts.	»	»	»	»	136.984
Totaux (Crédits de paiement)	634.569	680.000	45.431	+ 7,16	712.651
B. — **Financement :**					
a) Recettes en capital :				Pourcentage des dépenses en capital financées :	
Emprunts (Impasse).....	143.776	225.000	81.224		225.000
Participations de divers....	4.569	8.200	3.631	Par l'emprunt.	8.241
b) Excédent des produits sur les charges de fonctionnement (section I).....	486.224	446.800	— 39.424	1960 : 22,66 1961 : 33,09 Par l'excédent.	479.410
Ensemble	634.569	680.000	45.431	1960 : 76,62 1961 : 65,71	712.651
Ensemble des crédits (1re et 2e section).....	4.146.960	4.550.559	403.599	+ 9,73	4.550.559

a) Compte non tenu. / b) Compte tenu..... \ des transferts entre sections nécessités par l'application du plan comptable.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan, saisie pour avis de ce budget, s'est penchée plus spécialement sur le fonctionnement de cette importante administration publique. Elle a pensé formuler un certain nombre d'observations qui paraissent s'imposer et souligner les améliorations qu'elle désirerait voir réaliser dans l'intérêt général.

Aussi bien, elle ne s'est pas particulièrement livrée à une analyse détaillée des divers chapitres financiers qui font l'objet de ce budget lequel comporte cette particularité nouvelle d'être établi en conformité du plan comptable général dont l'application a été demandée au début de cette année, en vertu de l'article 45 d'une ordonnance portant « Loi organique » relative aux lois de finances. Des considérations ont d'ailleurs été, déjà, largement émises sur les résultats d'exploitation aussi bien que sur les propositions budgétaires par les Commissions de Finances de nos deux Assemblées parlementaires et nous retiendront surtout que des trois activités qui concernent l'Administration des Postes et Télécommunications, seuls, les Services financiers accusent un déficit qui semble devoir, en 1961, dépasser vingt-cinq milliards d'anciens francs.

Les services postaux équilibrent financièrement leur gestion tout en continuant à assurer quotidiennement une distribution importante de journaux, brochures et périodiques à un tarif particulièrement bas.

Quant aux télécommunications, leurs recettes sont en nette progression. Pour 1959, elles ont été de un milliard neuf cent trente-trois millions de nouveaux francs et l'on prévoit qu'elles pourraient atteindre un total de deux milliards deux cent vingt et un millions pour 1961.

Postes.

Le trafic postal évolue favorablement. Il est considéré comme remplissant dans de bonnes conditions les missions qui lui sont confiées.

L'acheminement du courrier s'effectue dans des conditions d'exploitation qui se modernisent de plus en plus, répondant ainsi aux souhaits exprimés par notre Commission.

Les services de tri bénéficient progressivement d'une mécanisation moderne. Pour ne citer qu'un exemple : le Centre de tri de Paris-Austerlitz, le plus important de notre pays, est désormais doté d'un équipement mécanisé dont il convient de se féliciter. Il permet l'écoulement beaucoup plus rapide du courrier, à l'arrivée comme au départ. Dans le courant de l'année 1961, la mécanisation d'un certain nombre de grands centres régionaux sera entreprise et par la suite d'autres grands centres de tri fonctionneront dans la Capitale.

Sur le plan de la motorisation de la distribution postale, surtout en ce qui concerne les circonscriptions rurales, le programme prévu, encore incomplet à notre gré, se poursuit dans la mesure des possibilités dont l'administration postale peut disposer. A ce jour, cinq mille tournées environ, rurales et urbaines, sont assurées au moyen d'engins motorisés. Pour 1961, neuf cent nouveaux circuits motorisés pourront être en mesure de fonctionner, si toutefois le service postal peut disposer des véhicules qui lui sont nécessaires.

Une nouvelle initiative tend à favoriser la distribution sur les parcours routiers intermédiaires par l'utilisation d'ambulants routiers. Ces derniers, du fait de leur extrême souplesse, sont susceptibles d'améliorer convenablement le transport du courrier vers des contrées qui se trouvent moins favorisées.

Nous devons rendre hommage, à nouveau, à l'aviation postale qui déploie une activité remarquable, notamment dans ses services de nuit. Grâce à elle, aujourd'hui, les départements du Sud et la Corse reçoivent aux premières heures de la matinée le courrier du Continent et les correspondances déposées dans ces régions sont rapportées le soir. Il en sera de même pour l'Ouest de la France et la Bretagne au cours de l'année 1961. Sans doute, certaines relations transversales nécessitent encore d'assez longs délais et il faut souhaiter que des réalisations puissent être également entreprises en ce sens.

Les relations internationales font également l'objet de toute l'attention de l'administration. C'est ainsi que la mise en service d'avions à réaction *Boeing 707* et *D C 8* a permis de réduire sensiblement les délais pour le transport du courrier vers des grandes villes comme New-York, Buenos-Ayres, Johannesburg, Dakar et Pointe-à-Pitre.

Au sujet des bureaux de poste, il est utile de faire observer, d'une part, qu'il est indispensable de poursuivre, surtout en province, l'amélioration des installations plus ou moins vétustes, qui ne répondent qu'improprement au trafic actuel et d'autre part, d'envisager les créations qui s'imposent dans les régions où les zones d'habitations se sont particulièrement étendues. A cet effet, on a pensé mettre en œuvre un plan d'équipement qui vise à l'ouverture de nouveaux bureaux de plein exercice dans une centaine de villes. On cite le chiffre de 90 réalisations qui pourraient être ainsi obtenues si l'on ajoute, aux 50 bureaux déjà autorisés précédemment, les 40 dont l'ouverture a été admise.

Quant aux bureaux de poste à trafic réduit qui fonctionnent dans nos agglomérations rurales de moindre importance, notre Commission tient à renouveler les observations qu'elle a maintes fois exprimées. Elle considère que la notion de Service public doit être retenue et que les communes intéressées ne devraient pas supporter des charges qui viennent grever leur modeste budget.

En tout cas, puisqu'il s'agit de trafic postal, les Caisses d'épargne des Postes devraient être en mesure d'accorder des prêts à taux réduits pour les créations ou les aménagements qui s'avèrent nécessaires. Par ailleurs, le taux des subventions devrait être plus élevé pour les agglomérations les moins pourvues de moyens financiers.

Il convient de signaler une innovation qui semble devoir donner des résultats satisfaisants : les bureaux muets.

Cette catégorie spéciale de bureaux qui comprend plusieurs distributeurs automatiques de timbres-poste, une boîte aux lettres et un poste téléphonique a pour objectif d'obliger les usagers de quartiers éloignés de tout établissement postal (500 bureaux muets et 500 distributeurs de timbres-poste seront mis en service à la fin de 1960). Quelques critiques ont été formulées en ce qui concerne les distributeurs automatiques de timbres-poste dont le fonctionnement laisse quelquefois à désirer, mais il faut penser que l'administration pourra corriger cette difficulté passagère en s'inspirant notamment d'initiatives prises par la Suisse qui donnent de bons résultats.

Il faut indiquer que la fermeture des bureaux de poste le samedi après-midi est diversement appréciée, surtout dans les grandes villes. Il serait désirable de tenir compte de situations particulières à certaines agglomérations : jour de foire et marchés, activités des entreprises urbaines, régions touristiques, etc. Il serait également désirable pour éviter de trop longues attentes devant certains guichets que plusieurs employés soient à même d'assurer les services qui se trouvent particulièrement chargés à certaines heures. L'administration postale qui est désignée, à juste titre, comme un service public, doit pouvoir être à même de satisfaire à sa mission et de répondre en toutes circonstances aux nécessités des usagers.

Ceci dit, nous ne saurions trop proclamer les mérites du personnel des postes qui accomplit un travail souvent très absorbant et dont les qualités professionnelles sont reconnues et appréciées.

Télécommunications.

Notre Commission attache toujours beaucoup d'importance aux télécommunications. Elle regrette vivement de constater que le nombre des installations téléphoniques est encore très éloigné de répondre aux besoins exprimés. Près de 108.000 demandes d'installation de téléphone sont encore en instance. La France se trouve toujours très en arrière de pays moins importants qui nous entourent. Il n'est pas sûr qu'avec le plan de quatre années nous soyions à même d'aboutir aux résultats escomptés et que nous puissions sortir d'une semblable situation, car il est prévisible que de nombreuses autres demandes viendront s'ajouter à celles actuellement enregistrées.

Les travaux de l'automatique rural, en revanche, se poursuivent à une cadence plus favorable. Notons avec satisfaction que des progrès sensibles ont été réalisés dans la plupart des départements grâce, surtout, à leur apport financier. Nous pouvons espérer qu'au cours des cinq années qui viennent, l'ensemble de la France sera équipé en automatique rural, au lieu de dix années qui avaient été, à l'origine, prévues. La mise à la disposition des services de télécommunications de deux milliards au lieu d'un doit contribuer sérieusement à accélérer l'achèvement du programme en cours d'exécution. Signalons qu'il n'y a plus que 232 communes totalement isolées du réseau téléphonique au lieu de 2.000 en 1947.

Citons parmi les prochaines opérations qui sont prévues que sept mille lignes nouvelles doivent être exploitées et que l'on prévoit également l'extension d'organes communs à l'automatique de Paris, quatorze mille lignes pour les automatiques de province et trois mille pour l'automatisation intégrale des zones rurales.

Ainsi, un effort louable d'automatisation se poursuit. 135.000 lignes téléphoniques, soit plus de 60 % des lignes principales d'abonnement seront bientôt desservies. D'autre part, en 1960, des commandes ont été passées — ou le seront complètement prochainement — qui permettront d'atteindre un total de 160.000 lignes en 1961.

Mais il reste beaucoup à faire en ce qui concerne les raccordements de nouveaux abonnés, l'installation des centraux télé-

phoniques et des réseaux urbains qui leur seront nécessaires, la construction de nouveaux circuits interurbains et une modernisation accrue du réseau en général.

Des crédits plus importants permettraient d'engager sur une plus grande échelle, des réalisations qui sont d'une impérieuse nécessité pour une Nation comme la nôtre qui doit pouvoir satisfaire dans un domaine comme celui des Télécommunications à un équipement moderne. En 1958 et 1959 le montant des autorisations de programme a été encore très inférieur aux besoins réels.

La Direction des Télécommunications fait certes, ce qu'elle peut avec les moyens qui sont mis à sa disposition. Les ingénieurs spécialisés ainsi que tous ceux qui concourent à la recherche technique comme aux activités d'un service aussi compliqué, sont dignes de beaucoup d'éloges. Leur compétence et leur technicité ne sont pas en défaut. Et il est vrai, comme l'a indiqué le Rapporteur spécial à l'Assemblée Nationale que leur renom a largement dépassé nos frontières. C'est pourquoi ils sont constamment sollicités, tant par les Etats étrangers que par les Organisations internationales comme conseillers et assistants techniques.

La généralisation du « Service Telex » pour les grandes entreprises allégerait, sans doute, l'activité des services téléphoniques. Ce système présente pour les abonnés des avantages appréciables pour leurs communications : enregistrement et contrôle automatique de leurs messages, rapidité et fidélité. Il est souhaitable qu'il soit bien connu de tous ceux qui peuvent avoir intérêt à l'utiliser.

En souhaitant que les observations qu'elle a présentées soient prises en considération, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable au projet de budget qui vous est soumis.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.

N° 41

SÉNAT

1re SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), *sur le projet de* **loi de finances** *pour* **1961,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VIII

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

(Energie atomique.)

Par M. Michel CHAMPLEBOUX

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean Bertaud, *président ;* Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents ;* René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires ;* Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **866, 886** (annexe 20), **892** (Tomes I et II, annexe VIII) et **in-8° 194.**

Sénat : 38 et **39** (Tome III, annexe 16) (1960-1961).

NF.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Production du combustible nucléaire	3
A. — Importance de la production	3
B. — Usines de concentration	4
C. — Fabrication de l'Uranium	4
D. — Traitement de l'Uranium irradié	5
II. — Programme nucléaire d'Electricité de France	6
A. — Réalisations terminées	6
B. — Réalisations en cours	6
C. — Réalisations dans le cadre d'Euratom	7
D. — Centrale EL[4] des Monts d'Arrée	8
E. — Perspectives de développement	8
F. — Conclusions	9
III. — Centres d'études nucléaires	9
A. — Fontenay-aux-Roses	10
B. — Saclay	10
C. — Grenoble	10
D. — Cadarache	11
IV. — Crédits concernant le commissariat à l'énergie atomique	11
A. — Montant	11
B. — Utilisation	13
CONCLUSION	15

Mesdames, Messieurs,

En raison de l'importance de plus en plus grande que prennent chaque jour les questions atomique et d'énergie nucléaire, la Commission des Affaires économiques et du Plan a désigné un rapporteur spécial pour avis à l'occasion du vote du budget, de façon à informer le Sénat sur les résultats obtenus et les projets en cours en ce qui concerne l'utilisation pacifique de l'énergie atomique.

Il a semblé à votre Commission qu'il était intéressant de brosser un tableau rapide des opérations qui conduisent à la fabrication du combustible nucléaire, puis d'examiner plus en détail les questions concernant les centrales électriques nucléaires et enfin d'étudier le rôle des différents centres d'études.

Les activités étudiées par la Commission concernent donc le Commissariat à l'Energie Atomique (C. E. A.) et Electricité de France (E. D. F.).

I. — **Production du combustible nucléaire.**

A. — *Importance de la production :*

La production d'uranium relève des activités du Commissariat à l'Energie Atomique.

La Direction des Recherches et Exploitations minières (D. R. E. M.) a poursuivi son programme d'équipement des mines en 1960 en vue de disposer d'une capacité de production d'environ 900 tonnes d'uranium par an.

A cette production, s'ajoute celle des entreprises privées françaises et celle des installations en cours d'équipement de Mounana, au Gabon.

La production d'uranium des mines en 1960 a été de 1.100 tonnes, dont :

720 tonnes produites par la D. R. E. M. en métropole,
300 tonnes produites par le secteur privé
et 80 tonnes en provenance des gisements d'uranothorianite de Madagascar.

Le programme prévu en 1961 (1.300 tonnes) se décompose de la même façon en :

820 tonnes produites par la D. R. E. M.,
300 tonnes produites par le secteur privé,
180 tonnes produites par Outre-Mer (Mounana et Madagascar).

B. — *Usines de concentration :*

Les minerais extraits ont une teneur en uranium de l'ordre de 1 à 2 pour mille. Ils doivent d'abord être concentrés dans des usines situées à proximité des mines, ou tout au moins à une distance pour laquelle les frais de transport ne sont pas prohibitifs.

Le Commissariat à l'Energie Atomique dispose d'un certain nombre de ces usines.

La première, construite en 1954, a été celle de Gueugnon, qui utilisait l'insolubilité du phosphate uraneux, procédé actuellement abandonné, puis vint l'usine de l'Ecarpière, implantée sur le gisement du même nom, en 1957, à une trentaine de kilomètres au Sud-Est de Nantes, et alimentée par la division minière de Vendée. Cette usine utilise le procédé d'échange d'ions.

Puis vint l'usine de Bessine, implantée sur les gisements du Limousin de la direction minière de la Crouzille, et qui utilise la méthode des solvants. Enfin, la méthode de concentration en deux temps a été utilisée à l'usine de Forez, construite sur le gisements des Bois-Noirs, de la division minière du Forez. C'est ce dernier procédé qui sera utilisé à l'usine du Gabon, construite par une société privée.

Une étude faite par M. Léger, professeur à l'Ecole Centrale des Arts et Manufactures, note que les résultats obtenus en France, comparés à ceux des autres pays, sont satisfaisants, tant en ce qui concerne le coût des investissements que la technicité des procédés et les rendements d'extraction.

C. — *Fabrication de l'uranium :*

Les usines de concentration fournissent des minerais d'uranium comportant de 30 à 60 % d'uranium qui doivent être traités pour obtenir l'uranium métal.

Le Commissariat à l'Energie Atomique dispose de deux usines pour la production d'uranium métal :

L'usine du Bouchet et l'usine de Malvesi, qui a été mise en service en 1959-1960.

Ces deux usines sont prévues pour une production de 1.100 tonnes d'uranium en 1960.

C'est la même quantité qui est prévue en 1961.

Il faut remarquer que la France ne produit pas actuellement d'uranium enrichi.

En effet, en ce qui concerne l'uranium métal, il faut considérer que, seul l'uranium 235 constitue la partie utilisée pour les réactions nucléaires susceptibles de fournir de l'énergie. Cette part entre seulement pour 7 % dans le poids du métal uranium fabriqué par les usines françaises. Malgré cette faible proportion, un kilogramme d'uranium correspond en énergie à 10 tonnes de charbon de qualité moyenne.

Les Etats-Unis ont accepté de céder, dans le cadre de l'Euratom, l'uranium enrichi nécessaire au fonctionnement de l'usine des Ardennes construite par moitié entre la Belgique et la France.

L'usine de séparation des isotopes de l'uranium de Pierrelatte, dans la Drôme, permettra de fabriquer de l'uranium enrichi. Les travaux d'implantation de l'usine ont commencé en 1960 et vont se développer en 1961.

D. — *Traitement de l'uranium irradié :*

Les usines de production d'énergie électrique de Marcoule G1, G2 et G3 ont été surtout construites pour fabriquer du plutonium.

Les usines actuellement en construction à Chinon sont plus spécialement destinées à la production de l'énergie électrique et le plutonium est un sous-produit de la fabrication de l'électricité.

De toute façon, les barres d'uranium ayant été utilisées dans un réacteur doivent être traitées en vue de la récupération du plutonium.

Cette extraction se fait actuellement à Marcoule, mais une deuxième usine est prévue à proximité du Cap de la Hague, à quelques kilomètres de Cherbourg.

Si le plutonium peut être employé à des fins militaires, il peut également être utilisé dans des réacteurs en vue de la production de chaleur, de vapeur et d'énergie électrique. Il permet alors de produire, en utilisant l'uranium 238 non utilisable seul, de nouvelles quantités de plutonium issu des nouvelles réactions. Il y a là une possibilité de valoriser l'uranium irradié sorti des centrales nucléaires d'Electricité de France.

II. — **Programme nucléaire d'Electricité de France.**

A. — *Réalisations terminées :*

Rappelons qu'E. D. F. a été chargée de construire les installations de récupération de chaleur et de production d'électricité des réacteurs plutonigènes de Marcoule G1, G2, G3 dont le C. E. A. était le maître d'œuvre.

G2 et G3 peuvent fournir chacun 25 MW sur le réseau (G1 purement expérimental compte pour zéro). Ces installations sont actuellement en service depuis 1956 pour G1, 1959 pour G2 et avril 1960 pour G3.

Les quantités d'énergie produites jusqu'à ce jour ressortent au total à 150 millions de kWh.

B. — *Réalisations en cours :*

Le programme nucléaire électrique, dont les réacteurs sont conçus en vue de la production d'électricité, le plutonium passant au rang de sous-produit, a démarré avec le premier réacteur dit EDF^1 de la centrale de Chinon.

EDF^1 est prévu à la Loi-Programme pour fournir 60 MW électriques net (auxiliaires déduits) sur le réseau. EDF^1 est de la même filière que G2, G3, c'est-à-dire que le combustible est de l'uranium naturel, le modérateur du graphite et le fluide de refroidissement du gaz carbonique sous pression.

La partie active du réacteur EDF^1 est contenue dans un caisson en acier de grandes dimensions capable de supporter une pression de 25 kg/cm^2. Les soudures sur chantier des tôles de grande épaisseur du caisson (107 mm) ont présenté de grosses difficultés et ont dû être recommencées avec des précautions techniques supplémentaires dont la mise au point a exigé quelques délais. Il en est résulté un retard de plus d'un an dans la construction d'EDF^1.

La montée en puissance d'EDF^1 est prévue pour 1962.

EDF^2, dans la même filière, est prévu à la Loi-Programme pour une puissance nette de 170 MW électriques. Sa construction bénéficie des enseignements d'EDF^1 et la mise en service est prévue, en marche industrielle, pour 1963.

EDF[3] avait été prévu, à titre indicatif, pour 300 MW électriques net dans la Loi-Programme. Depuis, les études ont montré qu'une puissance supérieure conduirait à un prix de construction par kW plus favorable. La puissance définitive sera fixée prochainement : elle sera comprise entre 325 et 400 MW électriques net. Les travaux préparatoires ont déjà commencé sur le site. Les travaux définitifs commenceront au début de 1961. La mise en service est prévue pour 1965.

Ces trois réacteurs épuiseront les possibilités de réfrigération de la Loire. EDF[4] devra donc être installé sur un autre site, probablement en Normandie, où plusieurs possibilités de localisation sont à l'étude.

Il n'est pas encore possible de fixer les caractéristiques d'EDF[4], qui dépendront des enseignements tirés de l'exploitation des premiers réacteurs actuellement en construction. A titre indicatif, EDF[4] figurait à la Loi-Programme pour être engagé en 1962 avec une puissance de 400 MW électriques net. L'augmentation de la puissance unitaire d'EDF[3] fait envisager une date d'engagement plus éloignée que prévu initialement, sans doute 1963, ce qui conduirait à 1967 pour la mise en service.

C. — *Euratom :*

Parallèlement à la filière uranium naturel, graphite et gaz carbonique, E. D. F. a jugé opportun de réaliser une expérience avec de l'uranium enrichi comme combustible dans le cadre de l'accord Euratom—Etats-Unis.

Les frais de cette expérience seront partagés par moitié entre les sociétés belges d'électricité et E. D. F. Une société a été fondée à cet effet sous le nom de Société d'énergie nucléaire franco-belge des Ardennes (S. E. N. A.), dont la moitié du capital est souscrite par E. D. F., l'autre moitié par un groupe de producteurs belges dénommé Centre et Sud.

Cette centrale, dite Centrale des Ardennes, est prévue pour 242 MW électriques net. Elle sera construite à Chooz, dans une boucle de la Meuse, près de Givet, en territoire français.

Elle est du type P. W. R., c'est-à-dire à l'uranium enrichi, modéré et refroidi par de l'eau ordinaire sous pression.

Les travaux définitifs doivent commencer au début de 1961. Leur engagement est encore subordonné à la réalisation de quelques

conditions telles que la conclusion d'une convention internationale d'assurance pour les risques nucléaires (en cours de ratification) et le succès des négociations pour la fourniture du combustible enrichi par les Etats-Unis. La mise en service industrielle aurait lieu environ cinq ans après le début des travaux.

D. — *Centrale EL⁴ des Monts d'Arrée :*

Enfin, comme à Marcoule, E. D. F. se chargera de la partie classique d'une centrale prototype à eau lourde de 80 MW électriques net dont le C. E. A. construira le réacteur. Il s'agit d'EL⁴ dont l'implantation a été décidée sur le site des Monts d'Arrée (Finistère).

Le combustible sera de l'uranium gainé avec du béryllium et le fluide refroidisseur sera le gaz carbonique.

Les travaux commenceront très prochainement et la mise en service industrielle devrait avoir lieu environ cinq ans après leur début.

E. — *Perspectives de développement :*

Il est difficile de prévoir le programme ultérieur. Il dépendra des expériences faites tant en France qu'à l'étranger et surtout du prix de revient constaté de l'énergie nucléaire.

Ce prix de revient est encore fort mal connu, mais est sûrement plus élevé que celui des centrales classiques au charbon, avec une tendance à s'en rapprocher progressivement d'un prototype à l'autre. Il est difficile de pronostiquer la date où ces prix de revient classiques et nucléaires deviendront du même ordre. Il est à prévoir que le recoupement se produira vers 1970, cela avec toutes les réserves d'usage pour de tels pronostics.

Tant que le prix de revient de l'énergie nucléaire sera supérieur à celui de l'énergie classique, E. D. F. poursuivra sa politique des prototypes à un rythme suffisant pour gagner l'expérience nécessaire.

Un rythme de l'ordre de 200 MW électriques en moyenne par an paraît être le minimum nécessaire pour préparer l'industrie et former les techniciens appelés à prendre le « relais atomique ».

Dès que le seuil de la rentabilité sera atteint, les constructions en série pourront commencer à une cadence compatible avec les possibilités de l'industrie et qu'Electricité de France pense être celle du doublement tous les 3 ou 4 ans.

F. — *Conclusions :*

La production d'énergie électrique nucléaire apparaît à votre Commission s'établir à un rythme raisonnable. Il faut remarquer les progrès considérables réalisés en peu de temps. La première pile atomique avait une puissance de 5 MW. EDF[4] aura une puissance de 400 MW. Il faut espérer que le prix du kWh sera compétitif lorsque l'énergie nucléaire devra prendre la relève des autres modes de production de l'énergie.

L'augmentation considérable de la consommation d'énergie électrique — 15 % au mois d'octobre 1960 par rapport au même mois de l'année précédente — nous fait penser que le doublement de la consommation en dix ans risque d'être dépassé, mais votre Commission croit qu'il faut faire confiance dans la valeur de nos techniciens, tant à Electricité de France qu'au Commissariat à l'Energie Atomique, à leur esprit pionnier dans une ambiance de travail exaltante, et en matière d'utilisation pacifique de l'énergie atomique, la France ne fait pas mauvaise figure par rapport aux autres nations d'Europe et du monde.

III. — **Centres d'études nucléaires.**

Le Commissariat à l'Energie Atomique a installé un certain nombre de Centres d'études nucléaires où se font les recherches destinées à assurer le développement de l'énergie atomique à des fins industrielles.

Ce sont, dans l'ordre chronologique ;

— le Centre d'études nucléaires de Fontenay-aux-Roses ;
— le Centre d'études nucléaires de Saclay ;
— le Centre d'études nucléaires de Grenoble.

Un quatrième centre est en cours de création dans le département des Bouches-du-Rhône, au lieudit : Cadarache, sur le territoire de la commune de Saint-Paul-lez-Durance, au confluent de la Durance et du Verdon.

L'effectif actuel du personnel travaillant à ces différents centres est de 5.000 personnes.

A. — *Centre d'études nucléaires de Fontenay-aux-Roses :*

Il s'agit de l'ancien centre de Châtillon, qui créa la première pile française, Zoé, en 1948.

Une pile du type piscine, Triton, d'une puissance de 12.000 kW thermique fonctionnant à l'uranium enrichi, est plus particulièrement destinée aux études des protections contre les rayonnements.

Une autre pile, également du type piscine, Minerve, fonctionnant elle aussi à l'uranium enrichi, de très faible puissance, est surtout destinée à mesurer le degré de pureté des matériaux nucléaires et à réaliser des expériences de physique pure.

1.000 personnes sont employées dans les très modernes installations de ce centre, qui procède à de nombreuses études, parmi lesquelles il faut citer les études sur la fusion contrôlée des métaux légers.

B. — *Centre d'études nucléaires de Saclay :*

Ce nouveau centre a été créé en 1949 sur le plateau de Saclay, proche de Châtillon et de l'Université de Paris.

Il est actuellement l'un des quatre ou cinq plus grands centres de recherches nucléaires du monde.

Ses effectifs dépassent 3.000 personnes, sans parler des stagiaires et des ouvriers d'entretien. Il y est formé de nombreux chercheurs et techniciens.

Saclay possède deux accélérateurs électrostatiques, dont l'un de 5 millions d'électrons-volts, un accélérateur linéaire, un synchrotron à protons, Saturne, l'un des plus puissants du monde (3 milliards d'électrons-volts), deux grands réacteurs atomiques, les piles EL^2 et EL^3, une pile au plutonium, Proserpine.

Parmi les activités, il faut citer l'étude des hautes énergies et de la biologie et les études sur la séparation des isotopes.

C. — *Centre d'études nucléaires de Grenoble :*

Dans le cadre de la politique de décentralisation du Gouvernement, le Commissariat à l'Energie Atomique a construit son troisième centre d'études à Grenoble, au siège d'une université formant de nombreux Ingénieurs, et dans une région où l'industrie régionale est en plein essor.

Les effectifs de ce centre sont d'environ 500 personnes.

Le centre dispose d'une pile, Mélusine, type piscine, et de cinq accélérateurs électrostatiques, ainsi que de nombreux laboratoires.

Ce centre est en grande partie destiné à la formation des techniciens et des chercheurs.

D. — *Centre d'études nucléaires de Cadarache :*

Ce centre sera en particulier destiné à l'expérimentation des réacteurs propotypes, en vue de l'édification des futures centrales nucléaires.

La superficie (1.600 hectares) permettra une certaine dispersion des installations.

Les premiers réacteurs à construire sont :

1° Rapsodie, d'une puissance de 10 MW thermique, qui fonctionnera à l'uranium plutonium, refroidie au sodium fondu. Elle produira plus de matière fissile qu'elle n'en consommera ;

2° Pégase, d'une puissance de 30 MW thermique, du type pile piscine, fonctionnant à l'uranium enrichi.

Les effectifs atteindront 1.500 personnes : les travaux ont commencé en mars 1960.

Conclusion : Les moyens de recherches dont sont dotés les centres d'études nucléaires montrent l'effort considérable accompli dans ce domaine par le Commissariat à l'Energie Atomique.

Les années qui viennent verront un ralentissement du développement de ces centres, comparé au développement rapide qui a caractérisé ces dernières années.

Votre Commission souhaite cependant que l'effort dans l'étude soit soutenu de façon à ce que l'énergie atomique devienne rapidement une source d'énergie concurrentielle.

IV. — **Crédits concernant le Commissariat à l'Energie Atomique.**

A. — *Quels sont cette année les crédits prévus concernant l'énergie atomique ?*

Ils représentent un total de 1.240 millions de nouveaux francs, dont 1.047 millions inscrits aux services généraux du Premier Ministre, 123 millions au titre des opérations financières par le Fonds de développement économique et social, et 70 millions qui proviennent des ressources propres.

Ces crédits sont en augmentation de 277 millions de nouveaux francs par rapport à ceux de l'année précédente.

A quelles dépenses correspondent-ils ?

Il faut d'abord noter qu'il s'agit de crédits attribués au Commissariat à l'Energie Atomique, mais toutes les dépenses relatives à l'énergie nucléaire ne figurent pas à ce budget. C'est ainsi qu'Electricité de France finance, pour la part qui lui incombe, les travaux de construction des usines de production d'énergie électrique.

C'est ainsi que la Loi-Programme relative à l'équipement économique général prévoit les dépenses suivantes :

EDF[1] : 20 milliards d'anciens francs,

EDF[2] : 30,5 milliards d'anciens francs,

EDF[3] : 53,7 milliards d'anciens francs,

EDF[4] : 71 milliards d'anciens francs.

Par contre, le Commissariat à l'Energie Atomique reçoit une dotation prévue au chapitre 51-91, « Etudes spéciales du budget des Armées », s'élevant à 1.005 millions de nouveaux francs, crédits dont la Commission des Affaires économiques et du Plan n'a pas à discuter.

L'enveloppe financière s'établit donc de la façon suivante :

	(Millions de nouveaux francs.)
— subvention inscrite au chapitre 62-00 du budget du Premier Ministre	1.047
— dotation prévue au chapitre 51-91, « Etudes spéciales du budget des Armées »	1.005
— prêts du F. D. E. S.	123
— ressources propres	70
	2.245

La ligne Ressources propres comprend, outre les recettes provenant de diverses ventes, les versements attendus d'Euratom au titre de l'exécution du contrat de recherches concernant la fusion nucléaire contrôlée.

Les prêts du F. D. E. S. sont utilisés pour les dépenses faites par le Commissariat à l'Energie Atomique en ce qui concerne les

centrales E. D. F., en particulier la fabrication du combustible et les études nucléaires directement liées aux réalisations d'Electricité de France.

Dans la pile prototype de puissance dénommée EL[4], outre les études et le combustible, le Commissariat a la responsabilité de la construction du réacteur pour lequel des prêts lui sont consentis par le Fonds de développement économique et social.

Aux termes de l'ordonnance n° 45-2563 du 18 octobre 1945, instituant un Commissariat à l'Energie Atomique, le C. E. A. soumet à l'approbation du Premier Ministre et au Ministre des Finances un état indicatif des recettes et des dépenses, dans la limite des dotations globales accordées par le Parlement au Premier Ministre. Le budget détaillé du C. E. A. est arrêté par le Comité de l'Energie Atomique : en fait, le budget de 1961 ne sera approuvé par le Comité que dans sa séance du mois de décembre.

B. — *L'utilisation des crédits en 1961 :*

Il est cependant possible de préciser les grandes lignes des activités qui seront financées, au cours de l'année 1961, sur les ressources analysées ci-dessus.

a) *Fonctionnement des installations existant au 31 décembre 1960 :*

Tout d'abord, les dotations demandées permettront d'assurer le fonctionnement des installations existant au 31 décembre 1960. Elles couvriront, en particulier, la rémunération des personnels en place à cette date et les dépenses de toute nature liées à l'activité de ces personnels.

Toutes ces charges ont un caractère inéluctable : il est indispensable d'assurer la mise en service, le bon fonctionnement et éventuellement le perfectionnement des ouvrages construits au cours des années passées.

Les principales installations utilisées actuellement par le Commissariat à l'Energie Atomique sont les suivantes :

1. — Dans le domaine des études et de la recherche : centres de recherches nucléaires de Saclay, Fontenay-aux-Roses, Grenoble et Cadarache. Ce dernier centre est seulement en cours de construction. A ces centres, s'ajoutent ceux où sont plus particulièrement étudiés les problèmes atomiques militaires.

Les grands ouvrages, en place ou en construction dans ces centres, sont les suivants :

Réacteurs d'études : EL^1, EL^2, EL^3, Mélusine, Triton, Minerve, Aquilon, Alizé, Proserpine, Pégase.

Réacteurs expérimentaux : Rapsodie.

Synchroton Saturne : l'exploitation aussi intensive que possible de cet appareil se poursuivra au cours de l'année 1961.

Autres accélérateurs : (Van de Graaff, Cyclotron, etc.).

Ces appareils sont en place dans les centres de recherches de Saclay, Fontenay-aux-Roses et Grenoble et sont utilisés de façon intensive.

2. — Dans le domaine de la production : exploitation des mines d'uranium en France, à Madagascar et au Gabon au niveau d'exploitation de 1960. De même, la production d'uranium métal est assurée dans les usines du Bouchet et de Narbonne-Malvesi. Enfin, les réacteurs G1, G2 et G3 sont en fonctionnement au Centre de Marcoule.

3. — Dans le domaine des expérimentations militaires : fonctionnement des services correspondants de la direction des applications militaires.

b) *Opérations propres à 1961 :*

Par ailleurs, les opérations propres à 1961 sont prévues ; elles ne constituent pas des orientations nouvelles, mais se situent dans la ligne d'activité précédemment définie.

— revision des dotations primitivement prévues pour la réalisation des grands ouvrages ;

— accroissement de la production d'uranium lié à la mise en place des centrales EDF et à l'accroissement des activités générales du C. E. A. ;

— augmentation minimale du personnel pour assurer le fonctionnement des ouvrages achevés au cours de l'année 1961 ;

— participation aux entreprises internationales dans le cadre des engagements pris ;

— développement des activités de la direction des applications militaires dans le cadre prévu par le projet de Loi-Programme relative à certains équipements militaires ;

— poursuite de la réalisation de l'usine de séparation des isotopes de l'uranium de Pierrelatte.

Les seules mesures nouvelles individualisables parmi les mesures propres à 1961 sont les suivantes :

— construction d'une usine de traitement des combustibles irradiés à Cherbourg ;

— construction d'un prototype à terre de réacteur pour sous-marin ;

— construction du réacteur piscine Siloé à Grenoble ;

— développement des équipes ;

— développement des recherches sur la filière uranium naturel, eau lourde ;

— intensification des recherches et des études sur la *criticalité* en vue d'éviter tout accident dans les usines manipulant des matières fissiles.

CONCLUSION

En conclusion, comme l'écrit M. Jean Le Chatelier, ingénieur au Commissariat à l'Energie Atomique, dans un article récent, les objectifs du programme nucléaire peuvent se définir ainsi :

Augmenter nos connaissances technologiques ;

Réduire le coût du kW nucléaire pour le rendre compétitif avec les autres sources d'énergie ;

Chercher à faire le meilleur usage possible des matières fissiles mises à notre disposition par la nature.

La Commission des Affaires économiques et du Plan approuve ces objectifs et, compte tenu des observations présentées, donne un avis favorable à l'adoption des crédits du budget des Services généraux du Premier Ministre concernant l'énergie atomique.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.